Digitized by Google

LIBRERÍA UNIVERSAL
DE
BENITO GIL_Editor
Calle de Lampa (Antes Banco del Herrador) n° 116_Entre el "Banco Nacional del Perú" y la Imprenta del "Comercio"
LIMA

24817 e. 839

0404

Digitized by Google

Digitized by Google

LECCIONES

DE

POLÍTICA POSITIVA

Digitized by Google

SCEAUX. — IMP. M. Y P.-E. CHARAIRE.

Digitized by Google

J. V. Harris

Digitized by Google

LECCIONES

DE

POLÍTICA POSITIVA

PROFESADAS EN LA ACADEMIA DE BELLAS LETRAS

POR

J. V. LASTARRIA

ENVIADO EXTRAORDINARIO Y MINISTRO PLENIPOTENCIARIO DE CHILE EN LAS REPÚBLICAS DEL PLATA Y EL IMPERIO DEL BRASIL, ETC.

PARIS
LIBRERÍA DE A. BOURET É HIJO
23, CALLE VISCONTI, 23

MÉXICO
LIBRERÍA DE A. BOURET É HIJO
18, CALLE S. JOSÉ EL REAL, 18.

1875

Propiedad de los editores.

BODLEIAN
2 OCT 1957
LIBRARY

Digitized by Google

ADVERTENCIA

No creo que la política sea todavía una ciencia completa, pero creo que el método deductivo puede llegar á constituirla y á completar su evolucion, á pesar de que los hechos sobre que éste tiene que operar son tan complicados y de que la nueva síntesis apenas está determinada. Aunque el análisis preparatorio no esté concluido, está sin embargo muy adelantado; se ha estudiado mucho y se ha controvertido mucho mas. Hay gran copia de materiales que, estudiados atenta y convenientemente, pueden servir para formar una doctrina sobre las fuerzas de la sociedad civil y sus leyes, y sobre el modo de dirigirlas en circunstancias dadas.

Si me atrevo á esta empresa tan árdua y tan superior á las aptitudes y á las condiciones del medio en que vive un hombre de labor en nuestra naciente sociedad, sin holganza, sin estímulos y aun sin esperanzas, es porque mis largos estudios me han dado la conviccion de que es ya posible hallar en esta rama de la sociología, si no en todo, en gran parte, aquel acuerdo de los sábios que en las ciencias exactas constituye la autoridad y que inspira la fé que ellas merecen. Entónces mi trabajo se ha reducido á comprobar el acuerdo de las opiniones, y á verificar los principios y las conclusiones cuya

evidencia ha sido adquirida por la investigacion de pensadores desinteresados, que juzgan con una imparcialidad exenta de intereses personales y de predilecciones apasionadas. Así es que, siendo mio el método, en la exposicion conservé siempre el pensamiento, y casi siempre la forma de los escritores cuyas opiniones concordantes me dan la materia de la doctrina que, á mi juicio, debe constituir la ciencia de la política positiva y servir de base á su progreso.

No cito á los autores sino cuando copio sus palabras y al formar mi doctrina sobre el acuerdo de sus opiniones, omito las citas, por no convertir estas lecciones en un alegato forense de aquellos que, segun la costumbre antigua, no tienen autoridad sino por las apostillas. En cuanto á la filosofía ó procedimiento para formar la doctrina científica de la política, sigo siempre á Augusto Comte y á los escritores que forman su escuela, valiéndome amenudo, para la comprobacion de los hechos, de la profunda observacion de la sociedad moderna que se contiene en las obras de Courcelle-Seneuil, de Tocqueville y de otros.

LECCIONES
DE POLÍTICA POSITIVA

LECCION PRIMERA

PRELIMINARES

SUMARIO. — I. Idea de la ciencia política. — II. Clasificacion de la ciencia política. — III. Deslindes de la ciencia política. — IV. Método positivo.

I

IDEA DE LA CIENCIA POLÍTICA

La política es una ciencia de aplicacion que todavia no está constituida, sin embargo de que sus materiales están elaborados.

Es una ciencia de aplicacion, porque su objeto es combinar los principios generales de la filosofía con los hechos sociales y darles aplicacion á medida que las nuevas tendencias de la sociedad indican su necesidad.

Para que la política sea una ciencia constituida capaz de una evolucion, es necesario que llene dos condiciones, que son comunes á todas las ciencias en su constitucion. La primera consiste en reconocer y comprobar las propiedades de la materia, la cual, respecto de la política, no es otra cosa que el cuerpo social. La segunda

consiste en establecer sobre aquellas propiedades una doctrina abstracta susceptible de una evolucion, es decir, de un progreso por el cual el conocimiento humano se eleve á las verdades de mas en mas generales y abstractas.

Hasta ahora la política no se ha emancipado de la sociología, como ciencia. Muchos materiales se han acopiado, desde la antigüedad, en monografías, en tratados filosóficos mas ó ménos generales, en didácticas mas ó ménos especiales, en detalles de aplicacion ó en estudios concretos, dominando en unos la filosofía teológica, en otros la metafísica, y generalmente en los modernos una filosofía positiva incompleta, en la cual la comprobacion experimental ha sido desnaturalizada por ilusiones de un método puramente subjetivo.

Es preciso penetrar en ese inmenso arsenal, en que los instrumentos útiles están revueltos con los inservibles, y en el cual hay elementos para todas las construcciones, desde la del imperio uno y absoluto hasta la de las repúblicas antiguas en que se trasportaba ese imperio de las manos de un monarca á las de funcionarios temporales; y desde la que pretende disfrazar la unidad del mando con los atavíos de la monarquía moderna, hasta la de las democracias embrionarias que se ensayan en este siglo, conservando la misma unidad del poder.

¿Pero cuál ha de ser la luz que ha de guiarnos en ese dédalo confuso de doctrinas fascinadoras, de errores seductores y de ilusiones consolatorias, que parecen encaminarnos á la verdad, cuando no hacen mas que alejarnos de ella ó extraviarnos? No puede ser otra que la luz de la verdadera ciencia.

Sí, mas no es fácil distinguir la verdadera de la falsa ciencia, y con la mejor intencion podemos equivocarnos, como tantos filósofos, que sin ser de aquellos que de propósito han tratado de fundar *a priori* la filosofía del despotismo ó de la esclavitud, se han extraviado y tomado alguna ilusion por la verdad.

Para evitar este extravío, es indispensable tratemos de

conocer, ántes de todo, el lugar que puede corresponder á la política en la série de las ciencias; y en seguida estudiarla con método seguro en sus fundamentos y en sus leyes, esto es, en los hechos y en las ideas que de ellos se deben abstraer. En otras palabras, determinemos primeramente su naturaleza, y despues el modo de estudiarla filosóficamente. La filosofía de una ciencia se distingue de la ciencia misma. Admitiendo, como dice Stuart Mill, que la palabra filosofía ha significado siempre el conocimiento científico del hombre como sér intelectual, moral y social, ella comprende todo lo que el hombre puede conocer, pero solo con referencia al modo de conocerlo, esto es, á la doctrina de las condiciones del conocimiento humano. La filosofía de una ciencia consiste de esta manera en el procedimiento que emplea el espíritu para descubrir sus verdades, para comprobarlas y para coordinarlas en una disposicion metódica, en vista de la mayor claridad de concepcion y de la comodidad mas inmediata. La filosofía de una ciencia se compone, pues, de dos partes principales : el método de la investigacion y las condiciones de la prueba. Aquel indica el camino que debe seguir el espíritu para obtener las conclusiones, éstas el modo de comprobar su certidumbre. De consiguiente, vamos á estudiar la ciencia política, tratando de coordinar sus resultados y sus verdades, y de comprobarlos de una manera evidente, para obtener por medio de este procedimiento filosófico la *política positiva.*

II

CLASIFICACION DE LA CIENCIA POLÍTICA

La filosofía positiva, cuyo carácter fundamental consiste en mirar todos los fenómenos como sujetos á *leyes* invariables, considerando como absolutamente inaccesible y vacío de sentido, para toda investigacion, lo que se

llama *causas*, sean primarias ó finales, clasifica las ciencias en un órden histórico y lógico, que corresponde al órden natural en que se han constituido las unas despues de las otras.

Pero, en esta clasificacion solo se trata de las ciencias fundamentales, pues aunque el saber humano se compone en su conjunto de conocimientos especulativos y de conocimientos de aplicacion, de ciencias generales y de ciencias particulares, basta formar la série de las primeras, para comprender el órden que corresponde á las segundas.

Ántes de todo las ciencias tienen un destino directo y elevado, cual es el de satisfacer la necesidad fundamental que experimenta nuestra inteligencia de conocer las leyes de todos los fenómenos; y al clasificarlas, es necesario no olvidar otra necesidad de nuestra organizacion, la que exige que se nos presenten los hechos en un órden que podamos concebir con facilidad.

Esta necesidad de nuestra organizacion es tan efectiva, que cuando no podemos satisfacerla, concibiendo los hechos con facilidad de un modo positivo, volvemos á las explicaciones teológicas y metafísicas, á las cuales dió orígen primitivamente esa misma necesidad. Esto sería una inconsecuencia. La filosofía positiva, que es el conjunto del saber humano, esto es, el estudio de las fuerzas de la materia y de las condiciones ó leyes que rigen estas fuerzas, se distingue de la filosofía teológica y de la metafísica en que ella es de una misma naturaleza que las ciencias de que procede, en tanto que la teología y la metafísica son de otra naturaleza y no pueden ni guiar las ciencias ni ser guiadas por ellas. Las ciencias, la teología y la metafísica no tienen entre sí una naturaleza comun. Esta naturaleza comun no existe sino entre la filosofía positiva y las ciencias.

La fórmula enciclopédica adoptada para las ciencias fundamentales las coloca en este órden, constituyendo el saber humano desde luego por el objeto, y terminán-

dolo por el sujeto : matemáticas, astronomía, física, química, biología y sociología.

Esta clasificacion se funda, segun Littré, en los tres puntos que constituyen la filosofía positiva. Es el primero la gerarquía de las ciencias, que aparecen divididas en tres grupos que corresponden al conjunto que llamamos la naturaleza : el grupo matemático-físico, es decir, el de las propiedades ó fuerzas físicas con sus condiciones numéricas, geométricas y mecánicas; el grupo químico, con sus acciones que se ejercen molecularmente; y el grupo orgánico, con sus propiedades vitales. Este supone á los dos primeros, el grupo químico supone al grupo físico, y este solo no supone ningun otro. En este agrupamiento no figuran sino fuerzas ó propiedades. El segundo punto esencial de la filosofía positiva consiste en separar lo abstracto de lo concreto, pues las ciencias concretas dependen de las ciencias abstractas, y no éstas de aquellas. El dominio de las ciencias independientes es el dominio abstracto. El de las ciencias dependientes es el dominio concreto. El tercer punto esencial estriba en que llegando á ser positivas todas las ciencias, tienen que renunciar á toda investigacion sobre la esencia de las cosas, sobre las causas primarias y las causas finales, es decir, sobre lo que en metafísica se llama *absoluto;* y siendo la filosofía positiva la hija de las ciencias, debe renunciar tambien, como ellas, á la misma investigacion, pues el saber humano no es mas que el estudio de las fuerzas que pertenecen á la materia y de las leyes que rigen estas fuerzas.

Para formarnos una idea mas clara de esta clasificacion de las ciencias, repetiremos la sencilla exposicion que de ella hace Stuart Mill : « Comte, dice, clasifica las ciencias segun el grado de complexidad de sus fenómenos, de suerte que cada ciencia depende de las verdades de todas las ciencias que la preceden, adicionadas de las verdades particulares que le son propias. Así las verdades del número son verdaderas en todos los casos y no

dependen sino de sus propias leyes, y por esto es que la ciencia del número, que se compone de la aritmética y el álgebra, puede estudiarse sin necesidad de ninguna otra ciencia. Las verdades de la geometría suponen las leyes del número, y el estudio mas especial de las leyes particulares de los cuerpos extendidos, pero no exigen otras : la geometría puede estudiarse, pues, independientemente de todas las ciencias, ménos de la del número. La mecánica racional presupone las leyes del número y las de la extension, y con ellas otro grupo de leyes, las del equilibrio y del movimiento. Las verdades del álgebra y de la geometría no dependen absolutamente de estas últimas, y serian verdades, aunque estas hubieran sido lo contrario de lo que son; pero no se podrian comprender ni exponer los fenómenos del equilibrio y del movimiento, sin suponer las leyes del número y de la extension, tales como existen en la realidad. Los fenómenos de la astronomía dependen de estas tres clases de leyes, y además de la ley de gravitacion, la cual no tiene influencia sobre las verdades del número, de la geometría ó de la mecánica. La física presupone las tres ciencias matemáticas y tambien la astronomía, pues todos los fenómenos terrestres están afectados por influencias que derivan de los movimientos de la tierra y de los cuerpos celestes. Los fenómenos químicos dependen de todas las leyes que preceden, además de las que les son propias; de las de la física, entre todas, especialmente de las leyes del calor y de la electricidad. Los fenómenos fisiológicos dependen de las leyes de la física y de la química, y además de las que los rigen. Los fenómenos de la sociedad humana obedecen á sus propias leyes, pero no dependen solamente de estas, sino de todas las leyes de la vida orgánica y animal, al mismo tiempo que de las de la naturaleza inorgánica, obrando estas últimas en la sociedad, no solo por su influencia sobre la vida, sino determinando las condiciones físicas en que la sociedad debe desarrollarse.

El lugar que corresponde á la política, como ciencia secundaria, está entre las que forman el conjunto de la sociología, la cual, considerada como ciencia fundamental, tiene por objeto la sociedad entera y completa, en el tiempo y en el espacio, no como una entidad abstracta, sino como un todo natural viviente, compuesto de séres humanos, que obran libremente, segun su naturaleza.

La materia de la sociología ó ciencia social es pues el género humano distribuido en sociedades, y las propiedades ó fuerzas de esta materia están representadas por las aptitudes inherentes á estas sociedades.

En el estudio de las leyes que rigen estas fuerzas, la sociología no separa al hombre de la sociedad, ni á ésta del género humano, porque su desarrollo es uno mismo, y de consiguiente son unas mismas sus leyes. Pero ese desarrollo sigue distintos órdenes, segun las aptitudes sociales, que son las propiedades ó fuerzas de la humanidad.

En primer lugar se presenta el desarrollo histórico, la evolucion que la humanidad hace en el tiempo, en virtud de la propiedad que tiene de progresar; y la sociología, al estudiar esa evolucion, como un fenómeno natural, forma la *historia*, descubriendo que la evolucion, como todas nuestras concepciones principales, ha pasado sucesivamente por tres estados teóricos diferentes — el estado teológico, en el cual se cree regida por voluntades sobrenaturales aquella evolucion ;— el estado metafísico, en que se la explica por principios *a priori* tomados, no en las cosas, sino en las vistas del espíritu; y el estado científico ó positivo, en fin, que trata de descubrir las leyes efectivas y naturales que la rigen por el uso bien combinado del razonamiento y de la observacion.

Pero eso no es toda la ciencia social, sin embargo de que en la evolucion histórica de la humanidad se comprenden los distintos órdenes de su desarrollo, porque la historia estudia todas las aptitudes sociales, esto es, todas las propiedades ó fuerzas de que ellas dependen.

Aquella ciencia general y fundamental tiene que subdividirse, dando orígen á otras varias ciencias secundarias, segun el carácter del desarrollo social que estudia. Y siguiendo el órden objetivo, el primero que se presenta es el que corresponde á otra propiedad de la sociedad, en virtud de la cual ésta trata de ajustar al principio del derecho todos los arreglos de su organizacion y de su autonomía. El fin racional de la sociedad, y por consiguiente el del hombre, depende de condiciones que están sujetas á la cooperacion humana, condiciones que, por una parte, son las cosas del mundo exterior sometidas á la actividad del hombre y destinadas á su servicio, y que por otra son las acciones dependientes de la inteligencia y voluntad humanas. El conjunto de estas condiciones externas é internas necesarias al desarrollo y á la realizacion del fin de la sociedad, y dependientes de la voluntad, es lo que constituye el *Derecho*.

De aquí la ciencia del derecho, ciencia segundaria, que como ciencia positiva debe subdividirse, en cuanto á la aplicacion de sus principios, en ciencia del derecho privado, la del que se aplica á la vida y á las relaciones privadas del hombre, y en ciencia del derecho público, la del que se refiere á las relaciones de las sociedades entre sí y á la vida y organizacion política de la sociedad.

Esta última rama de la ciencia del derecho, parte especial de la sociología, es la *Ciencia política*, la ciencia del gobierno de la sociedad, la que establece una doctrina abstracta, susceptible de evolucion, sobre las propiedades ó fuerzas sociales que entran en la organizacion política.

En tercer lugar, la sociología, como ciencia fundamental de la evolucion humana, estudia el desarrollo industrial, que corresponde á otra propiedad social, la de la necesidad del trabajo. La sociedad, en virtud de esta propiedad, provee á su mantencion natural progresiva, creando y multiplicando las riquezas. La ciencia secun-

daria que estudia las leyes de esta fuerza se llama *Economia politica.*

En cuarto lugar, despues de haber constituido la sociología las ciencias secundarias que tienen por materia y objeto á la humanidad misma, procede al estudio individual del hombre, siguiendo el órden del método positivo, que construye el saber humano desde luego por el objeto para terminarlo por el sugeto. Estudiando al hombre, la sociología constituye la ciencia que la filosofía positiva llama *teoría subjetiva de la humanidad,* y que comprende : 1° la teoría mental ó *psicología,* que estudia las facultades del ser inteligente; 2° la *lógica,* que es la ciencia de las formas del pensamiento, la que estudia las condiciones intelectuales á que está sometido el conocimiento, el cual no resulta jamás sino de la realidad objetiva combinada con el órden subjetivo; 3° la *moral,* que es el estudio de las relaciones necesarias del hombre, abrazando el alma humana en todo su ejercicio, es decir, en sus tres manifestaciones funcionales de inteligencia, sentimiento y actividad; y 4° la *estética,* que es la teoría de la representacion ideal y simpática de los diversos sentimientos que caracterizan á la naturaleza humana, personal, doméstica y social; la teoría del arte en general, de la traduccion sensible del estado del espíritu, sea por la palabra ó por cualquiera otro resorte.

De esta manera la sociología completa su propio círculo, como lo hacen á su turno las demás ciencias fundamentales, y procediendo desde las leyes que rigen la evolucion general de la humanidad, hasta las que marcan el desarrollo individual y subjetivo, forma la historia, la ciencia del derecho, en la cual se comprende la ciencia del gobierno, la economía política, la psicología, la lógica, la moral y la estética.

III

DESLINDES DE LA CIENCIA POLÍTICA

En 1830, Augusto Comte señalaba como una de las propiedades fundamentales de la Filosofía Positiva la de que ella puede ser considerada como la única base sólida de la reorganizacion social que debe terminar el estado de crísis en que se encuentran desde largo tiempo las naciones mas civilizadas.

Y para apoyar esta idea, agregaba estas sencillas reflexiones : « No hay necesidad de probar que las ideas gobiernan y trastornan el mundo, ó en otros términos, que todo el mecanismo social reposa finalmente sobre opiniones; y sobre todo, que la gran crísis política y moral de las sociedades actuales procede, en último análisis, de la anarquía intelectual. Nuestro mas grave mal consiste en efecto en esa profunda divergencia que existe ahora entre todos los espíritus acerca de todas las máximas fundamentales, cuya fijeza es la primera condicion de un verdadero órden social. En tanto que las inteligencias individuales no hayan adherido por un sentimiento unánime á cierto número de ideas generales capaces de formar una doctrina social comun, no se puede disimular que el estado de las naciones será por necesidad esencialmente revolucionario, á pesar de todos los paliativos políticos que se adopten; y que no se sostendrá realmente sino por instituciones provisorias. Igualmente es cierto que, si esta reunion de los espíritus en una misma comunion de principios puede alcanzarse alguna vez, procederán de ella necesariamente las instituciones convenientes, sin dar lugar á ningun sacudimiento grave, habiéndose disipado ya por ese solo hecho el mayor desórden. Es allá á donde principalmente debe dirigirse la atencion de cuantos sienten la importancia de un estado de cosas verdaderamente normal.

« En resúmen, el actual desórden de las inteligencias depende en último análisis del empleo simultáneo de las tres filosofías radicalmente incompatibles — filosofía teológica, filosofía metafísica y filosofía positiva. Y es claro en efecto que si cualquiera de estas tres filosofías obtuviese una preponderancia universal y completa, habria tambien un órden social determinado, mientras que el mal consiste sobre todo en la ausencia de toda verdadera organizacion. Es la coexistencia de estas tres filosofías opuestas la que impide absolutamente entenderse sobre ningun punto esencial. Luego si esta manera de ver es exacta, no se trata ya sino de saber cual de las tres filosofías tiene derecho de prevalecer por la naturaleza de las cosas ; y todo hombre sensato deberá en seguida esforzarse en concurrir á su triunfo, cualesquiera que hayan sido, ántes del análisis de la cuestion, sus opiniones particulares. Reducida la cuestion á estos sencillos términos, no debe quedar incierta por largo tiempo; pues es evidente que la filosofía positiva es la única destinada á prevalecer, segun el curso ordinario de las cosas. Ella, solo ha estado constantemente en progreso desde una larga série de siglos, mientras que sus antagonistas han ido constantemente en decadencia. Sea con razon ó sin ella, poco importa; el hecho general es incontestable, y eso basta. Se le puede deplorar, pero no destruirlo, ni por consecuencia descuidarlo, so pena de entregarse á especulaciones ilusorias. Esta evolucion general del espíritu humano se ha realizado hoy casi enteramente : no falta ya sino completar la filosofía positiva, comprendiendo en ella el estudio de los fenómenos sociales, y resumirla en seguida en un cuerpo de doctrina homogénea. Cuando haya avanzado lo bastante este doble trabajo, el triunfo de la filosofía positiva tendrá lugar espontáneamente y restablecerá el órden en la sociedad. »

La empresa es vastísima. Pero en los cuarenta años trascurridos desde que el fundador de la filosofía positiva trazó esta nueva senda, se ha hecho una gran labor

de que ha aprovechado principalmente la sociología. No hablemos de las ciencias exactas, que casi han completado su evolucion, prevalidas de los progresos que ya habian hecho cuando Comte trazó la filosofía especial de cada una. Las ciencias del grupo matemático-físico, las del grupo químico y las del biológico han renunciado ya á toda investigacion acerca de las causas eficientes y finales. No admiten nada que no esté evidentemente probado. No estudian, como dice Littré, sino la materia y sus fuerzas ó propiedades, ni conocen materia sin propiedades ó fuerzas, ni fuerzas ó propiedades sin materia. Cuando descubren un hecho general en alguna de estas fuerzas, adquieren la posesion de una ley, y esta ley se convierte pronto en una potencia mental y en una potencia material: en potencia mental, porque se trasforma para el espíritu en un instrumento de lógica; en potencia material, porque tambien se convierte en medio de dirigir las fuerzas naturales.

Mas la sociología, á pesar del gran empuje que ha recibido, no ha alcanzado igual vigor positivo para completar su evolucion, ni ha logrado todavía formar un cuerpo de doctrina homogénea; porque, en el estudio de los fenómenos sociales, la metafísica ha encontrado sus últimos atrincheramientos en algunos espíritus obcecados, y sobre todo, porque un poder político-religioso que se vá, tiene su base en la filosofía teológica, y, en el naufragio de su fortuna, pugna por pervertirlo y tergiversarlo todo, condenando los esfuerzos y progresos de la filosofía positiva, y tratando de hacer retroceder la concepcion de los fenómenos sociales á la época en que solo la teología los explicaba, los dirigía y gobernaba. Con todo, la crítica filosófica ha penetrado ya en los dominios de la ciencia social, y aplicada á la investigacion histórica, como al estudio de las relaciones voluntarias y necesarias del hombre, y al del desarrollo industrial y artístico, reconstruye la historia, como ciencia de la estática y dinámica de la sociedad, la ciencia del derecho, la economía polí-

tica, la moral y la estética, bien que aun quedan en la penumbra de la metafísica la psicología y aun la lógica, mientras la ciencia fundamental de la biologia les prepara su porvenir positivo, por el estudio de los fenómenos cerebrales.

De todas estas ramas de la sociología, tal vez la ciencia política es la que mas frutos ha recogido de la aplicacion de la filosofía positiva al estudio de los fenómenos sociales y de sus leyes; pero hasta hoy no se han agrupado en un cuadro las propiedades ó fuerzas del cuerpo social que están en relacion con su organizacion política, ni se ha formado una doctrina homogénea y susceptible de una evolucion, porque no se ha logrado definir y establecer la ley genérica á que obedecen aquellas propiedades ó fuerzas. Unos han tratado esta ciencia sin deslindarla de la sociología general, olvidando que lo que la caracteriza es el desarrollo del principio del derecho. Otros la han estudiado exclusivamente en el mecanismo gubernamental, prescindiendo de los fenómenos sociales, y tratando de plantear abstractamente, y no pocas veces con un criterio metafísico, los principios del derecho público. Unos y otros de consiguiente han tratado de un modo incompleto la ciencia, atribuyendo los últimos todo el interés á la discusion de las formas de gobierno, al contrario de los primeros, que, con Augusto Comte y Stuart Mill, han sostenido que siendo una ley la correlacion necesaria entre la forma de gobierno existente y el estado de civilizacion contemporánea, son inútiles y sin valor las interminables discusiones y las innumerables teorías relativas á las formas de gobierno consideradas abstractamente.

Esta conclusion, que á primera vista parece irreprochable, no tiene exactitud entre sus términos. Cierta es la correlacion existente entre la forma de gobierno y el estado de civilizacion contemporánea, pero si ello ha dado razon para decir que cada pueblo merece el gobierno que lo domina, no la dá para asegurar que es necesario suprimir de la ciencia aquellas discusiones y

aquellas teorías. Las revoluciones de todos los tiempos, y principalmente las modernas, muestran, sobre todo en América, que los pueblos se dan gobiernos contrarios á los que destruyen, y por consiguiente inadecuados al estado de su civilizacion en aquel momento; y eso prueba que aquellas teorías son indispensables en la ciencia para que los pueblos puedan guiarse en la nueva senda. Lo que importa es que al exponerlas abstractamente, como doctrina, no se prescinda de los fenómenos sociales, para no caer en las ilusiones metafísicas, como Platon, para no fundarlas en el misticismo teológico, como de Maistre, y para no construir un sistema puramente subjetivo, como Rousseau. Es necesario fundar la doctrina de la ciencia política en la sociedad misma, y construirla con la teoría de las leyes que rigen las fuerzas sociales.

Para cumplir este propósito, y deslindar la ciencia política, debemos proceder — primero, á hacer un estudio comprensivo de la evolucion social de la humanidad y conocer las leyes de su progreso,— segundo, á examinar la organizacion social — y tercero, á deducir de ésta la organizacion política, sus formas y sus principios.

IV

MÉTODO POSITIVO

En este estudio debemos ántes de todo tratar de combinar sábiamente el razonamiento con la observacion, por medio de un método seguro y general; pues todo conocimiento resulta siempre de una realidad objetiva combinada con el órden subjetivo. En otros términos, en todo conocimiento hay dos cosas, como dice Littré á quien seguimos en esta exposicion del método, el objeto y el sujeto : el objeto dá la materia del conocimiento, y el sujeto dá la forma. La manera mental de conocer no es ni mas arbitraria, ni ménos determinada que la ma-

nera de ser del objeto que se trata de conocer : ambas tienen sus leyes. Pero la lógica puede sin dificultad funcionar en el vacío, como se la ha visto durante todo el reinado escolástico del silogismo, en que recibiendo puras figuras, no volvía mas que figuras. Sin embargo, entónces las condiciones mentales del conocimiento no eran por eso ménos fielmente observadas. Lo que faltaba era la realidad objetiva. Á su vez, esta realidad objetiva no está siempre, en todos los momentos de la evolucion, en un estado que le permita entrar bajo las funciones y el juego de la lógica; y es ésta entrada sucesiva bajo el órgano de la lógica la que forma el progreso de la ciencia.

De consiguiente, para salvarnos de ilusiones y de errores, es necesario adoptar un método rigurosamente experimental, el cual no es otro que el positivo, ó con mas propiedad, el *método deductivo,* que es enteramente diverso del método subjetivo.

Ambos métodos coinciden en un aspecto, y es en proceder los dos por vía de consecuencia y de encadenamiento; pero ni el punto de partida es igual, ni el sistema de las consecuencias y de encadenamiento es el mismo. En el método subjetivo, el punto de partida es una concepcion del espíritu que establece *a priori,* como se dice, cierto principio metafísico del cual hace sus deducciones. En el método deductivo, el punto de partida es un resultado de la experiencia, dado, ó por la intuicion, ó por la generalizacion de la induccion, como en el principio de la gravitacion, que es el punto de vista universal de que dependen todos los hechos particulares de la mecánica celeste. El sistema de las consecuencias y del encadenamiento no es ménos opuesto en los dos métodos. En el subjetivo, las consecuencias son metafísicas como el punto de partida, no tienen necesidad sino de satisfacer la condicion de ser lógicas, pero sin requerir las confirmaciones *a posteriori* de la experiencia : así se pueden ellas extender hasta perderse de vista. En el método de-

ductivo, las consecuencias no tienen valor, sino en virtud de su verificacion experimental; la deduccion indica y la experiencia verifica. Así ellas no se extienden sino con lentitud, y mediante un trabajo absolutamente análogo al que ha creado experimentalmente el punto de partida.

Con todo, el método subjetivo puede á veces adoptar como punto de partida un resultado general de la experiencia, una generalizacion de la induccion, pero para deducir de él consecuencias que sugiere la imaginacion ó una lógica subjetiva, y que la experiencia no comprueba. En este caso, que no deja de ser frecuente, el principio de que se parte es el verdadero, mas el sistema de deduccion es el falso, y de consiguiente lo son tambien las consecuencias que se establecen. Este error puede ocurrir aun en la aplicacion del método deductivo, cuando no se tiene en cuenta que no todas las ciencias se prestan á deduccion rigorosamente experimental en todo caso, pues, como hemos dicho, no siempre la realidad objetiva se halla en estado de entrar bajo las funciones de la lógica experimental, en todos los momentos de la evolucion de una ciencia.

Hay un principio fijo que puede servir en ésto de guia, y es que el poder de deduccion es mas restringido, á medida que la ciencia de que se trata es mas elevada en la jerarquía científica. Se puede deducir admirablemente en matemáticas; se deduce plenamente en mecánica celeste; se deduce todavía mucho, pero ménos, en física; la deduccion es estrecha notablemente en química; se reduce mucho mas en biología, y llega á su mínimun en sociología.

De consiguiente no hay nada mas engañoso que el método subjetivo en las ciencias elevadas, principalmente en sociología, la mas elevada de todas; porque no buscando este método la comprobacion de la experiencia, y ateniéndose solamente á la trabazon de las premisas con las consecuencias, no opera sobre las cosas, sino

sobre ilusiones. Así se forman los sistemas metafísicos, en que, sobre datos adquiridos de cualquiera manera, se establece una larga série de arreglos sociales encadenados los unos á los otros. Poco importa que estos datos sean verdaderos ó falsos : si falsos, la deduccion adolece de la misma falsedad; si verdaderos, la deducion se hace luego impracticable; de modo que en los dos casos, solo se persigue una ilusion. Este método ha tenido su edad, que no debe volver. Madurada por los siglos, la humanidad no quiere usar de la facultad que tuvo el método subjetivo de establecer los principios *a priori*, y no puede usar de la facultad de sacar consecuencias, sino en los límites acordados para cada ciencia, límites tanto mas restringidos, miéntras mas complicada es la ciencia. En una palabra, al método subjetivo, la humanidad ha sustituido el deductivo, que está sometido á la doble condicion de tener puntos de partida experimentalmente comprobados.

El método deductivo necesita pues de la induccion, ó método inductivo, y forma con éste una escala doble, estableciendo así la homogeneidad del espíritu. La induccion, como dice Stuart Mill, es la operacion que descubre y prueba las proposiciones generales, aquella operacion de la mente por medio de la cual inferimos que lo que conocemos como verdadero en un caso ó casos particulares, es tambien cierto en todos los casos semejantes; en otros términos, la induccion es el procedimiento por el cual concluimos que lo que es verdadero en ciertos individuos de una clase, ó que lo que es verdadero en ciertos tiempos, lo será en iguales circunstancias en todos los tiempos. Para elevarnos por este procedimiento á las verdades generales que pueden servirnos de punto de partida para la deduccion, no debemos separarnos de la experiencia, porque sólo por medio de ella podemos comprobar lo que experimentamos, pues en el fondo la experiencia no presupone nada fuera de sí misma. Sabemos por práctica que el sol alumbra, que el agua apaga la sed, y no tenemos otra fuente para extender ó comprobar es-

tas conclusiones que otras inducciones semejantes. Cada dato, como cada induccion, saca su valor de sí mismo y de sus inmediatos, pues es siempre la experiencia la que juzga á la induccion. Tenemos pues necesidad de la experiencia para saber en qué grado, en qué casos, en cuál especie de casos podemos fiarnos en la experiencia. La experiencia debe ser consultada para saber de ella en qué circunstancias los argumentos que se sacan de ella son sólidos.

Tomando la experiencia por base y comprobante á la vez de la induccion y del método deductivo, podemos dar á la política un valor positivo, como ciencia experimental, en lo posible, tratando siempre de limitar la deduccion á las consecuencias próximas que nos son suministradas por la trama de los acontecimientos, pues es aventurado ir mas léjos y tratar de predecir lo futuro en fenómenos tan complejos como variables.

Hay en esta aplicacion del método deductivo á la sociología una particularidad en que están de acuerdo los filosófos positivistas, principiando por Comte y Stuart Mill, y es que en el estudio de los fenómenos sociales no se puede proceder tratando de conocer únicamente los detalles ó los hechos elementales, sin el conjunto histórico. Los elementos de los fenómenos sociales son los sentimientos y las acciones del hombre, cuyas leyes son las de la naturaleza humana. El que, partiendo de esta observacion, creyere que la ciencia social se puede deducir de estas leyes generales de la naturaleza humana, puesto que los fenómenos que el hombre presenta en sociedad resultan de su naturaleza como individuo, se expondría á cometer el error de los filósofos que, como Bentham, han pretendido hacer positiva la ciencia, construyéndola con aquellas leyes generales, sin hacer caso de la historia sino para verificarlas. No debe ser así, porque á medida que la sociedad se desarrolla, sus fenómenos se determinan, no por las simples tendencias de la naturaleza humana, sino por las influencias acumu-

ladas de las generaciones pasadas sobre la generacion presente. Los hombres mismos que presentan un fenómeno social, que resulta de su naturaleza como individuos, no son séres humanos abstractos, sino séres humanos históricos á quienes la sociedad ha formado y hecho tales como son. Por esto es que los hechos sociales son conjuntamente el resultado de las acciones y de las situaciones humanas, y deben ser estudiados complejamente para deducir sus leyes del acuerdo de cada fenómeno social con las leyes conocidas de la naturaleza humana. De aquí la diferencia en la aplicacion del método deductivo. En las ciencias físicas, por lo general, la induccion suministra las leyes de los hechos elementales, y una vez conocidas éstas, se aplica la deduccion para conocer las de las combinaciones complejas, pues la observacion específica de los fenómenos complejos funciona comprobando las leyes obtenidas por deduccion. En sociología, por lo general, es necesario intervertir este proceder, pues miéntras que en aquellas ciencias la experiencia específica de los hechos complejos es la que sirve para verificar las leyes que la deduccion vá sacando de la ley del hecho elemental, en esta ciencia es la observacion específica del fenómeno complejo la que sugiere la ley y la deduccion la que la verifica en los detalles. Así, miéntras que en las ciencias deductivas se procede analíticamente, de lo particular á lo general, en sociología, y por consiguiente en política, es necesario proceder casi siempre sintéticamente, de lo general á lo particular.

Digitized by Google

PRIMERA PARTE

TEORÍA SOCIAL

Digitized by Google

Digitized by Google

LECCION SEGUNDA

Idea de la evolucion social de la humanidad.

SUMARIO. — I. Fuerzas de la humanidad. — II. Idea del progreso y de su ley. — III. Procedimientos de las fuerzas humanas en la evolucion. — IV. El progreso en la época presente. — V. Sistema de la fuerza y sistema liberal. Errores morales y políticos. — VI. Filiacion de las ideas y causas de su actual anarquía. — VII. Situacion de la revolucion hispano-americana. — VIII. La situacion actual del progreso exije la rectificacion de las ideas. Criterio de la verdad.

Segun nuestro programa, ántes de estudiar los principios de la organizacion política, debemos conocer la organizacion social, y ántes de esto, y para formar una idea mas exacta de esta organizacion, es indispensable que estudiemos de un modo comprensivo la evolucion de la humanidad, y las leyes de su progreso, para proceder del todo á los detalles, de lo general á lo particular, á fin de no exponernos á obtener conclusiones empíricas, sin enlace téorico.

Contemplemos á la humanidad en su conjunto, tratemos de comprender su movimiento progresivo, de conocer las leyes que lo impulsan, de ver la accion de estas leyes en la historia, hasta contemplarla en la época actual, principalmente en esta porcion del género humano que ocupa nuestro continente.

Digitized by Google

I

FUERZAS DE LA HUMANIDAD

La vista genérica y comprensiva de la humanidad nos revela desde luego sus propiedades ó fuerzas, reducidas todas al ejercicio completo del alma humana, en sus tres manifestaciones funcionales de espíritu, corazon y carácter, ó sean consejo, impulso y ejecucion, que tambien se llaman inteligencia, sentimiento y actividad. Estas tres manifestaciones son solidarias y representan íntegramente la accion cerebral, cualesquiera que sean sus denominaciones, y aunque se les atribuyan esencias diferentes. Su conjunto forma al hombre, y ya sea que se le considere individualmente, ya sea que se le contemple en el todo de la humanidad, no se pueden separar las facultades intelectuales, ó la inteligencia, ni de las facultades afectivas, instintos ó sentimiento, ni de las facultades práticas ó actividad.

Prescindamos de especificar y de calificar las facultades intelectuales que forman el espíritu ó inteligencia. La teoría mental no puede construirse hasta que se halle constituida la teoría cerebral, y es bien sabido que la fisiología del cerebro está aun en sus rudimentos. La misma indeterminacion existe en las facultades afectivas ó instintos que forman el sentimiento, pero á lo ménos éstas pueden descomponerse en dos grupos, el uno formado por los instintos que se refieren al interés individual, nutricion, propagacion y conservacion de la especie; y el otro por los que se refieren á la sociedad, produciendo los impulsos benéficos ó maléficos que nos hacen vivir la vida colectiva.

Entre unas y otras facultades hay una estrecha relacion que se manifiesta de distinta manera en la evolucion social de la humanidad. — « En la primera escala del desarrollo social, el espíritu está absolutamente al ser-

vicio de las necesidades imperiosas, como en la infancia del individuo, y toda su capacidad se emplea en satisfacerlas, sin que haya ni tiempo, ni descanso para atender á otra cosa. Despues viene un segundo término en que la inteligencia, en lugar de estar al servicio de los instintos puramente animales, lo está al de los sociales ó facultades morales, como aparece de manifiesto en los primeros desarrollos de la civilizacion; y en fin llega un tercer período en que el espíritu se halla fortificado, merced á los servicios que ha prestado al doble grupo de las facultades efectivas, y en que comienza el edificio de las ciencias. Cuando este edificio se halla avanzado, se encuentran dos cosas muy importantes: desde luego un vasto sistema de conocimientos que sirve maravillosamente á los dos grupos de facultades efectivas, pero que es independiente de ellas; en segundo lugar que, aun cuando el impulso de éstas ha predominado en los principios, habia sin embargo otras facultades que existian por sí mismas y cuyo ejercicio era una necesidad, al principio menor, despues mas real, y al fin tan efectiva, que el hombre, para satisfacerla, concluye por entregarse á las mas árduas tareas, á las aplicaciones mas sostenidas y á las contemplaciones mas elevadas. » (LITTRÉ.)

De esta relacion íntima de la inteligencia y el sentimiento, surge el ejercicio y la perfeccion de la actividad humana, cuya base fundamental es la *libertad moral*, llamada tambien *libre albedrío*, ese poder que el hombre tiene de emanciparse, tanto de los impulsos de sus instintos para dominarlos y dirigirlos en el sentido de su perfectibilidad y de la de su especie, cuanto del medio ambiente en que vive para modificarlo en el mismo sentido. Este poder ó facultad activa de la libertad moral se resuelve en dos manifestaciones primordiales que constituyen la actividad humana: la una es la *virtud* ó fuerza con que el hombre adquiere el hábito de obrar en relacion con su perfeccion y la de su especie, pues que el individuo no vive solamente su vida sino tambien la de

su especie; la otra es el *trabajo* ó la aplicacion de todas sus fuerzas ó facultades para dominar los fenómenos, y utilizarlos en su provecho y el de su especie.

Inteligencia, sentimiento, actividad ó libertad son pues los elementos de la evolucion humana, las propiedades ó fuerzas que la humanidad pone en accion para verificar ese movimiento de transformacion en que sin cesar se mejora, acrecentando la intensidad de su vida en el tiempo y en el espacio.

Suponiendo que los únicos elementos de la evolucion sean la inteligencia y el sentimiento, y atendiendo á que estas fuerzas existen en la naturaleza humana, algunos creen que la humanidad aprende, se mejora y engrandece espontáneamente; y pensando que en esto no hay esfuerzo voluntario, niegan la libertad, y concluyen que el progreso es necesario. Pero sin la libertad, sin este poder moral que emancipa al hombre y le permite dirigir sus instintos y el medio en que vive, no hay virtud ni trabajo, y por consiguiente no puede haber evolucion progresiva, puesto que el progreso no puede ser sino el resultado del trabajo. Aunque el hombre en ciertas circunstancias tenga que obedecer al medio en que nace y se desarrolla, siempre es dueño de aquel poder moral, por mas que esa especie de fatalidad de sus antecedentes personales le limite el uso de su libertad, como puede impedírselo alguna lesion cerebral ó alguna causa mórbida. Estos son accidentes que no autorizan á negar la libertad humana, ni mucho ménos á considerar como fatal el progreso, sobre todo si se considera que las sociedades, como el individuo, pueden decrecer, pueden decaer, pueden olvidar lo que aprenden, y pueden perecer en la corrupcion ó en la inaccion, en tanto que otras se elevan en la escala de la evolucion, mediante el trabajo. Si la evolucion fuera fatal, sería tambien completa, paralela, igual para toda la humanidad, y no habria decadencia allí donde faltan virtud y trabajo. Es pues necesario convenir en que las fuerzas humanas que deter-

minan la evolucion de la humanidad son inteligencia, sentimiento y libertad ó libre albedrio.

II

IDEA DEL PROGRESO Y DE SU LEY

Conocidas las fuerzas ó propiedades que producen la evolucion humana, es necesario investigar las leyes á que ellas obedecen para producir el progreso.

Al hablar de la humanidad, hablamos de las sociedades en que se distribuye, y por consiguiente del hombre que las forma. Para la sociología, como para la política que es una parte de ella, que se ocupa en estudiar la organizacion y gobierno de las sociedades, son sinónimos humanidad, sociedad, hombre; por mas que otras ramas concretas de aquella ciencia fundamental, como la psicologia, la lógica, la moral, la estética estudien al ser humano individualmente.

Al tratar de la sociedad humana, no podemos abstraer al hombre de que ella se compone, y el cual nace, vive y muere en ella, obrando libremente, segun su naturaleza. Ambos tienen un destino idéntico, porque nacen para vivir, de modo que el fin general del hombre y de la sociedad no puede ser otro que la vida en toda su intensidad en el espacio y en el tiempo, ó en otros términos, el desarrollo íntegro y completo de todas sus facultades, para conservar y extender la vida, dominando el mundo exterior, conforme al órden general de la creacion y á la naturaleza de cada cosa en particular. Este hecho general, que es la primera ley á que obedecen las propiedades ó fuerzas de la humanidad, es tambien la ley que determina el carácter de la evolucion social y nos dá una idea precisa del bien y del mal. « Todo lo que tiende á conservar y extender la vida es bien. Lo que tiende á destruirla ó disminuirla es mal. » La evolucion que tiende á

realizar este fin es progreso. La que lo contraría es retroceso.

Mas el progreso social es muy complejo, porque la sociedad ejercita su actividad en varias esferas diferentes, que corresponden á las ideas fundamentales ó intereses primordiales cuyo conjunto forma el desarrollo intenso y completo de su vida. Así es que el progreso no es igual en todas esas esferas de actividad, sino que guarda proporcion con el desenvolvimiento de aquellas ideas ó intereses fundamentales.

Estas ideas fundamentales que representan las esferas principales en que se ejercita la actividad del hombre y la sociedad son el derecho, la moral, la religion, las ciencias, las artes, la industria y el comercio. El fin general, que es la vida en toda su intensidad, ó en otros términos, el desarrollo completo de todas las facultades humanas, abraza todas esas ideas fundamentales, y en cada una, como en todas, se produce la evolucion general, de modo que todas ellas son otras tantas esferas de la actividad humana. « Entre estas ideas fundamentales hay una conexion íntima y dependencia matua, y aunque el progreso en todas ne sea igual, un cambio considerable en alguna puede hacernos conocer que un cambio paralelo en las demás ha precedido ó va á seguir. Así pues, el progreso de la sociedad no es la suma de los cambios parciales, sino el producto de un movimiento único que obra por medio de todas las esferas de actividad, y que se puede conocer estudiándolas conjuntamente. Aunque se pueda determinarlo en cada una separadamente, no se comprenderá su verdadera naturaleza, sino examinándolo en el conjunto. Tal es la razon porque no se puede construir la teoría de la sociedad, sino tomando en consideracion todas las diferentes esferas de la organizacion social á la vez. »

El progreso social es pues el movimiento de la sociedad en todas esas esferas principales simultáneamente. Si parecen metafísicas estas consideraciones, es porque

nos falta la costumbre de observar la sociedad, y mas que todo porque en los fenómenos del estado social, el fenómeno colectivo nos es mas accesible que las partes de que se compone. Nos formamos una idea compleja de la sociedad porque la contemplamos en su conjunto; pero si nos demoramos á estudiar sus detalles, la confusion desaparece, y entónces el cuerpo social se nos presenta en todos los elementos que lo componen, y vemos claramente que se distribuye en diferentes esferas de actividad, en las cuales obran las fuerzas humanas separadamente para realizar el fin general de la sociedad. Así, la idea que presentamos no es una abstraccion metafísica, no es una entidad ideal y arbitraria, sino una imájen de la realidad.

Esta idea verdadera y precisa de la sociedad nos revela que el progreso social es el movimiento completo de la sociedad en todas las esferas que forman lo que puede llámarse su interés colectivo. Nos revela todavía otra cosa, y es que la ley de la existencia humana impulsa las fuerzas de la humanidad á verificar todos los arreglos sociales de modo que sirvan á su objeto. En otros términos, « los arreglos sociales deben ser conformes al interés colectivo del género humano, que exige la conservacion, el acrecentamiento y la duracion de la vida. » Todo arreglo social que no obedece á esta ley es reaccionario y por consiguiente contrario al progreso social.

III

PROCEDIMIENTO DE LAS FUERZAS HUMANAS EN LA EVOLUCION

Para estudiar el modo de proceder de las fuerzas humanas en la realizacion del fin social, de esta ley que las rige y que consiste en el desarrollo completo de la vida, es necesario no olvidar que el hombre tiene siempre, en su estado normal, el poder de dirigirlas y de dominar al mismo tiempo el medio en que vive. La vida orgánica

no es mas que la relacion del organismo con el medio ambiente en que él está, y la ley de equivalencia entre la accion del medio y la reaccion del organismo es lo que constituye la fatalidad del desarrollo material, el automatismo de la materia orgánica inferior, aun en la seleccion natural por medio de la cual se perfecciona. Entre tanto, el hombre puede dominar esa ley de equivalencia, tanto obrando sobre las circunstancias que le rodean, su medio ambiente, para modificarlas y apropiarlas á su vida, cuanto sobre sus propios instintos para adecuarlos á su progreso y al de su especie, en virtud de ese poder de que está dotado para eligir y emplear las condiciones de su existencia y de su desarrollo.

Ese poder complejo, esa facultad activa del alma, se llama, como digimos, libre albedrío ó simplemente libertad, en el sentido de *libertad moral*, la cual se diferencia de la libertad de la práctica, segun veremos despues, y en virtud de él es que el hombre obedece ó contraria las condiciones de su naturaleza moral, segun las nociones verdaderas ó falsas que modifican el impulso de sus instintos, ó su voluntad. En una palabra, la sucesion de causas y de efectos que constituye la vida no se opera sin la participacion del hombre, pues teniendo este una parte muy efectiva en su destino, la accion de aquellas causas se verifica en virtud de los actos espontáneos de la libertad, y es enteramente el resultado de la actividad humana.

Se ve, pues, claramente que esta actividad, que no es otra cosa que el ejercicio de la libertad moral, obedece al impulso de los instintos y al de la razon : así es que las condiciones que rigen el movimiento progresivo de la humanidad tienen diversa aplicacion, ó se desenvuelven de distintos modos, segun el impulso que recibe la voluntad del *sentimiento* y segun la direccion que á ese impulso de la *inteligencia*, paniendo en ejercicio la libertad moral, produciendo la actividad. El sentimiento y la inteligencia, que son las dos fuerzas impulsivas de la acti-

vidad del hombre, tienen caractéres diferentes, porque el primero es una fuerza de recepcion, de asimilacion y de adhesion, mientras que la segunda es una facultad de invencion y de produccion. Por consiguiente, ambas desempeñan diferentes funciones en la vida social : el sentimiento es, por su carácter, estacionario, es el *elemento conservador* en la vida humana y resiste á separarse de los objetos que han llegado á serle familiares y de los hábitos antiguos, solo porque son antiguos; mientras que la inteligencia es el *elemento innovador* y *progresivo*, y trabaja constantemente por la mejora de la condicion humana.

Estas tres fuerzas mantienen la existencia de la sociedad y dirigen su desarrollo, son los motores de la evolucion de la humanidad, las influencias que reglan y determinan su procedimiento. Pero, aunque obran simultáneamente, no obran siempre del mismo modo, ni con igual eficacia en todas las esferas de la actividad humana. En las esferas en que la actividad prosigue el desarrollo de los fines religioso, moral y jurídico ó político, la inteligencia, que es la fuerza ó facultad directiva, marcha entrabada por el sentimiento, que es la fuerza motriz, porque las ideas fundamentales de la religion, de la moral y del derecho sacan su vigor ó tienen su fuente mas inmediata en los instintos sociales. No así en las esferas en que la actividad prosigue los fines científico, artístico, industrial y comercial, porque en ellas la inteligencia lleva siempre la direccion y apaga la fuerza del sentimiento, operando el progreso con rapidez, con ménos embarazos; pues las ideas fundamentales de la ciencia y de las artes no tienen conexion eficaz con el sentimiento estacionario, y las de la industria y el comercio, aunque procedan de los instintos egoistas, no viven sino del progreso y del movimiento innovador.

Como quiera que sea, en todas las esferas de la actividad humana, la inteligencia dirige el movimiento, con mas ó ménos lentitud, con mas ó ménos eficacia. Por eso ha podido Augusto Comte establecer que la sociedad

humana reposa sobre un sistema de creencias fundamentales, que solo la facultad especulativa, como él llama á la inteligencia, puede suministrar, y que una vez suministradas, dirigen nuestros demás impulsos en su manera de buscar su satisfaccion. He aquí otro hecho general, que es tambien una ley de las fuerzas humanas.

Si algun filósofo, alucinado por la preponderancia que tienen á menudo las influencias del sentimiento en la lucha tenaz que éste mantiene con la inteligencia en las regiones de la moral, de la religion y de la política, ha podido creer que las ideas no gobiernan ni trastornan al mundo, y que el mundo es gobernado y trastornado por los sentimientos, al ménos no ha podido dejar de reconocer que las ideas son siempre las que sirven de guia á los sentimientos. Stuart Mill, refutando esta pretension y restableciendo la verdadera teoría, ha dicho estas profundas razones :

« Aunque sea cierto que las pasiones y los intereses de los hombres dicten muchas veces sus creencias, ó mas bien, decidan de su eleccion entre dos ó tres creencias que, en un momento dado, el estado de la inteligencia humana hace posibles, sin embargo esta causa de perturbacion está limitada á la *moral*, á la *religion* y á la *política*. En las demás regiones, es solo el movimiento intelectual la raíz de todos los grandes cambios en los negocios humanos. No son las emociones y las pasiones del hombre las que han descubierto el movimiento de la tierra, ó las que han encontrado las pruebas de su antigüedad, ni las que han desacreditado la escolástica é inaugurado la exploracion de la naturaleza, ni las que han inventado la imprenta, el papel ó la brújula. Sin embargo, la Reforma, las revoluciones inglesa y francesa y los cambios morales y sociales mas considerables que están por venir son las consecuencias directas de estos descubrimientos y de otros semejantes. La alquímia misma y la astrología no obtuvieron crédito porque los hombres tuvieran sed de oro y estuviesen impacientes de

escrutar el porvenir, pues estos deseos tienen hoy tanta fuerza como entonces, sino porque la alquímia y la astrología eran concepciones naturales de un grado particular de desarrollo progresivo de los conocimientos humanos, y en consecuencia determinaron en aquella época los medios particulares, mediante los cuales las pasiones, que siempre han existido, buscaron su satisfaccion. Decir que las creencias intelectuales de los hombres no determinan su conducta, equivale á decir que el buque es movido por el vapor y no por el piloto. El vapor es en verdad la fuerza motriz, pero abandonada á sí misma, el piloto no podria hacer avanzar el buque una sola pulgada : son la voluntad del piloto y la ciencia del piloto las que deciden de la direccion en que el buque debe moverse y debe ir. »

Tal es pues la marcha que sigue el progreso social, y tal es la manera como obran las fuerzas humanas al dirigir ese movimiento de la humanidad en todas las esferas de su actividad, produciendo siempre una marcha hácia adelante, acelerada ó contenida, circular ó curva, rectilínea ó quebrada; pero siempre una marcha.

Repetirémos aquí lo que ya hemos insinuado. En la infancia de las sociedades predomina el sentimiento, y éstas se dirigen generalmente por los instintos y las pasiones, sin que la inteligencia tenga mas fuerza que la necesaria para servir á las afecciones, inventando una organizacion social propia á satisfacerlas. Pero en este mismo ejercicio se ilustra poco á poco la inteligencia, y, adquiriendo la suficiente energía para encaminar las pasiones, se ocupa en modificar la organizacion social con arreglo á los principios de la justicia : las resistencias que encuentra en esta nueva accion, á veces son tenaces; mas al fin la lucha comunica á la sociedad un nuevo espíritu que le dá fuerza para combatir constantemente por la supremacía de la razon y de la libertad, como elementos principales en la evolucion de la vida humana.

Las costumbres, los hábitos que ha contraido el pueblo

sirven siempre de punto de apoyo al sentimiento, que, á fuer de conservador, se opone á la accion de la inteligencia. Las costumbres son en gran parte el resultado de las opiniones ó preocupaciones que se difunden en cierta época sobre la vida, sobre las relaciones del hombre con sus semejantes, con el mundo y con la divinidad; y el sentimiento obra en el hombre de modo que le adhiere á ellas y le identifica con su existencia, por mas que, á causa de lo erróneo de las opiniones, sean tambien falsas las costumbres, y no pocas veces atroces. Mas afortunadamente la inteligencia puede corregirlas, purificando su fuente, y por eso es que la cultura de las costumbres viene constantemente como consecuencia del desenvolvimiento de las ideas, y se verifica por leyes análogas á las que rigen la cultura intelectual de la sociedad.

De aquí procede la influencia recíproca de las costumbres en las leyes y de estas en aquellas, porque si bien es efectivo que las leyes que se establecen en una época llevan en sí mas ó ménos marcado el sello de las costumbres reinantes, es tambien evidente que si esas leyes se forman segun las nuevas ideas de justicia, y en razon de los principios de la verdadera política, modifican á su vez las costumbres de la sociedad, aunque sea de un modo lento é insensible. Así se puede establecer que, aun cuando el principio conservador sea el mas fuerte en esta lucha, el elemento racional y progresivo influye en las instituciones sociales, y cada triunfo que obtiene, liberta á la sociedad de alguna de las trabas que se oponen á su marcha natural.

Esta lucha sorda, lenta y abrumadora, desesperante á veces, entre las fuerzas de la evolucion, estas reacciones de la inteligencia y del sentimiento, están comprobadas en la historia de la humanidad, que muestra visiblemente cómo obran sobre la vida y la moralidad del hombre y de las naciones las conquistas que hace la inteligencia. El progreso moral es pues la obra de la libertad del alma, de ese poder moral, que dirigido por la luz de la razon,

modifica y dirige á su vez los impulsos del sentimiento, buscando el apoyo de nuestras relaciones en la verdad y satisfaciendo las condiciones de la existencia y de la perfeccion humanas.

Es pues falsa la idea que se han formado algunos filósofos del *progreso* humano, suponiendo que es una evolucion necesaria de la naturaleza humana, en que no tiene participacion la libertad. Mas falsa es aún la idea de que cada generacion tiene una especialidad innata, y que está destinada por la divinidad á ensanchar de cierto modo su vida física y moral. Estas ideas desconocen la actividad humana y niegan la libertad, de modo que para aceptarlas, es preciso comenzar por creer que el hombre y la sociedad no tienen parte alguna en su destino, y que en vez de ser libres para realizar sus fines, son la obra de causas fatales, y se desarrollan, como la materia orgánica, en virtud de leyes que no conocen ni pueden dirigir.

No, la humanidad se puede dar cuenta de su desarrollo, y conocer la situacion que ocupa en la escala del progreso; puede apreciar y juzgar sus hechos independientemente de toda causa absoluta y de toda ilusion. La filosofía y la historia la ayudan en este procedimiento, y le dan el criterio justo para aprobar y aceptar tales accidentes, tales influencias, tales actos consumados, tales medios de realizar sus aspiraciones; y juntamente, para condenar todos los hechos, todas las preocupaciones, todas las perversidades que se hayan opuesto ó que se opongan al triunfo de la verdad y de la justicia : tal es la nocion del progreso positivo.

Cada generacion, segun esta idea del progreso positivo, es responsable de sus hechos, porque cada una tiene el deber de completar la experiencia de las anteriores, de corregir las ideas en el crisol de la verdad sin aceptar ciegamente los errores y los crímenes de sus antepasados; porque solamente de este modo puede desarrollar todas sus falcultades, para cumplir su destino, y

llevar al máximun de su intensidad la vida social y la individual. Augusto Comte ha dicho con profunda sabiduría, que cada edad es, en su momento, el punto de partida y el punto de apoyo de la edad siguiente, verificando el porvenir, y comprendiéndolos ámbos en una solidaridad hereditaria.

Este gran pensador de nuestro siglo, en cuyas manos la filosofía de la historia ha llegado á ser una verdadera ciencia, ha comprobado históricamente la evidencia de esta verdad y además ha descubierto que la fuerza intelectual es dirigida en la concepcion de los fenómenos del universo por tres modos de pensar, que él llama leyes, y que en realidad son procedimientos filosóficos del entendimiento. Él observa con justicia que el progreso intelectual de los hombres es el que determina la evolucion de la humanidad. No se puede dudar de que la manera general como ellos conciben el universo debe necesariamente comunicar su carácter á todas las demás concepciones de detalle que forma el espíritu en la vida práctica : luego, la sucesion natural de las teorías que el hombre se forma sobre el universo es el hecho determinante de su historia intelectual. Y como esta sucesion natural de dichas teorías revela tres faces, la *teológica*, la *metafísica* y la *positiva*, segun lo comprueba la historia de todos los pueblos, es evidente que la humanidad ha marchado y marcha aun rigiendo y resolviendo todos sus problemas sociales, todos sus procedimientos, todos sus actos colectivos é individuales, segun las ideas teológicas, las metafísicas y las positivas que constituyen un modo de pensar en las diversas épocas de su historia. De consiguiente hay un hecho decisivo en la evolucion de la humanidad, el cual es el tránsito del género humano por cada una de aquellas tres faces, en cuyo tránsito se comprenden, por supuesto, todas las modificaciones sucesivas que produce en el modo de pensar teológico la influencia naciente de las otras dos faces, metafísica y positiva. Además, al través de la historia se nota simul-

táneamente que, en la region puramente temporal y práctica de las cosas, se opera un movimiento paralelo, que consiste en la declinacion gradual de la vida militar, que originariamente es la ocupacion principal de los hombres libres, y en su reemplazo por la vida industrial. Entre esta sucesion histórica y práctica y la sucesion de las teorías sobre el universo, hay una conexion y una dependencia necesarias; pues el progreso de la industria y el de la ciencia positiva son correlativos : es indudable que el poder que el hombre tiene de modificar los hechos de la naturaleza, depende evidentemente del conocimiento que él adquiere de sus leyes.

Tal es en compendio la idea exacta que la historia nos suministra de la accion del progreso moral. La historia no nos revela otra cosa en la evolucion de la humanidad que las reacciones mútuas de la inteligencia y el sentimiento, reacciones de las cuales surge siempre, mas tarde ó mas temprano, pero siempre, la libertad moral, este poder irresistible que va asimilándose las ideas y las teorías para modificar los impulsos del sentimiento, y para resolver prácticamente todos los problemas, realizando poco á poco las condiciones de la existencia y del desarrollo del sér individual y de la sociedad. La sociedad marcha en virtud de esas fuerzas en su elaboracion lenta, y no es conducida por un movimiento fatal, en el cual no tenga parte su libertad moral, ni es impulsada por una predestinacion superior á su naturaleza, que señale á cada generacion un fin especial que realizar. Las tendencias de la sociedad en una época dada son el efecto de aquellas fuerzas, y no son el resultado de causas estrañas é independientes de su naturaleza moral: así es que los acontecimientos de la historia se verifican en virtud de esas tendencias propias de la sociedad y de su época, y no por accidentes pasageros, ni por la voluntad de sus reyes ó conquistadores, ni por la voluntad de los fundadores de sistemas filosóficos ó religiosos. La voluntad de los poderosos no es omnipotente : ella solo coopera, y

nunca triunfa, sino cuando se empeña en la realizacion de una *síntesis*, es decir, de un todo, sea un hecho, sea una doctrina, que ya está preparado por la accion de las fuerzas morales. y que tiende á verificarse como puro efecto de causas anteriores, como consecuencia de los principios ya elaborados y admitidos. De esta manera es como las leyes y los gobiernos, como los filósofos y los estadistas aceleran ó retardan el progreso social, cuando sirven ó contrarían las tendencias de la sociedad, cuando las ayudan en su desarrollo ó cuando las estorban, las pervierten, las violentan ó las extravían del curso natural que imprimen á los acontecimientos las ideas.

La sociedad hace sus jornadas de etapa, como los ejércitos, pero no de un modo regular y en disciplina como éstos, sino dolorosamente, rodeada de incertidumbres y de contradicciones, sin guias ni luz que marquen su paso y le muestren los escollos y las simas. Y llega á un puesto de etapa dónde poder hacer alto y tomar descanso, cuando alcanza á encontrar un nuevo órden de ideas que sirva de base á sus instituciones, á sus hábitos y á sus aspiraciones. Ahí reposa largos siglos, durante los cuales, nuevas ideas y nuevas creencias se elaboran y surgen de la lucha con el sentimiento y los hábitos, para dar ocasion á una época de transicion, á una nueva jornada de conflictos y de vacilaciones.

Tal es lo que la historia del género humano nos enseña. La humanidad ha principiado por ser fetiquista y politeista simultáneamente, esto es, por suponer regidos por otras tantas divinidades los fenómenos materiales, los intelectuales y morales; por suponer una fuerza superior en todos los objetos de una individualidad marcada, que parecian tener una voluntad y una fuerza que les eran propias : de aquí la adoracion de muchos dioses — el *politeismo*; y la adoracion de los astros y de los séres naturales, — el *fetiquismo*. Desarrollada esta manifestacion casi instintiva, el espíritu procedió á hacer abstracciones, suponiendo la existencia de entidades intermediarias, de

esencias y virtudes que servian á los dioses para gobernar los fenómenos que regían respectivamente; y de esta manera, desde el principio, el modo teológico de pensar y el modo metafísico coexistian en el espíritu, mientras que la creencia en las leyes invariables de la naturaleza, que es la que constituye el modo positivo de pensar, se abria lentamente paso al través de los otros dos, á medida que la observacion descubría primero en cierta clase de fenómenos, despues en otra, las leyes á que están realmente sometidos. Este progreso en los conocimientos positivos fué el que principalmente determinó la transicion del politeismo al *monoteismo*, en la concepcion teológica del universo. La idea de un solo Dios se abrió camino lentamente, contribuyendo á su triunfo el modo metafísico de pensar, el cual servia de auxiliar poderoso al espíritu positivo en la lucha que éste sostenía contra la forma predominante. La doctrina de las entidades abstractas — naturaleza, esencia, quididad, virtudes ó fuerzas invisibles — es decir, la metafísica, era una especie de conciliacion instintiva entre la uniformidad observada en los hechos de la naturaleza y su dependencia de una voluntad suprema. De este modo las tres fases sucesivas de la especulacion intelectual y de la creencia, si bien han sido sucesivas en su predominio, han sido tambien simultáneas y contemporáneas durante la elaboracion de los antecedentes que debian traer ese predominio, y han continuado despues su misma accion, destruyendo las dos últimas gradualmente el modo primitivo. « La explicacion teológica de los fenómenos fué universal en otro tiempo, con excepcion de los hechos familiares que se explicaban fácilmente de un modo positivo, porque se veia desde luego que ellos estaban bajo el imperio de la voluntad humana. Las primeras y las mas fáciles generalizaciones de la observacion comun, anteriores á todo vestigio de espíritu científico, dieron nacimiento al modo metafísico de pensar. Cada progreso ulterior en la observacion de la naturaleza ponia poco á poco en claro las leyes inva-

riables de ésta, y producía, á costa del espíritu teológico, un nuevo desarrollo del espíritu metafísico, el cual constituía el único término medio que podia hacer compatibles temporalmente las conclusiones del modo positivo de pensar con las premisas del modo teológico. En un período mas avanzado, cuando se ha venido á comprender hasta cierto grado el verdadero carácter de las leyes positivas de la naturaleza, y cuando la idea teológica ha asumido en los espíritus científicos su carácter final — á saber, el de un solo Dios que gobierna el mundo por leyes generales — entonces el espíritu positivo ha emprendido la tarea de destruir el instrumento de su propia aparicion, porque ya no tiene necesidad del intermedio ficticio de las entidades imaginarias de la metafísica. Mas, aunque él haya trastornado la creencia en la realidad de estas abstracciones, esta creencia ha dejado tras de sí, en el espíritu humano, tendencias viciosas que están todavía bien léjos de borrarse.

IV

EL PROGRESO EN LA ÉPOCA PRESENTE

Hoy nos hallamos, pues, en una de esas épocas de transicion, en una de esas largas jornadas de incertidumbres y de fatigas. Á lo ménos ésta es la situacion actual de la mayor parte de los pueblos cristianos de Europa y América, que son los que abren la marcha del progreso. Las teorías teológicas y metafísicas sobre el universo, sobre todos los fenómenos materiales, intelectuales y morales, han perdido su antiguo valor. Hoy aspira la humanidad civilizada á buscar otro apoyo mas cierto, mas positivo para sus ideas sobre el universo; no quiere explicarse los fenómenos por el modo teológico, ni por las abstracciones metafísicas, y busca en el estudio de la naturaleza física y de la naturaleza moral una base mas efectiva, mas práctica á sus ideas, á sus instituciones, á

sus costumbres, para consultar mejor las condiciones de su perfeccion.

Hace tres siglos que se ha emprendido un trabajo de demolicion del pasado y que se han echado los cimientos de una nueva síntesis. ¿Cuál será esta? ¿Cuáles serán los antecedentes necesarios de los nuevos efectos que han de formar ese todo predominante? ¿Cuáles serán los principios que han de constituir esa nueva doctrina, ese cuerpo de creencias sobre que se ha de organizar la nueva sociedad, para reposar, para hacer alto, despues de tan costosa jornada?

La Europa no lo sabe, se agita sin saber á dónde vá, sin conocer lo que ha de creer, lo que ha de pedir ni lo que ha de hacer. Mil sistemas, mil utopías se inventan, las cuales alucinan un momento y caen luego en descrédito, muchas veces bajo la risa general, y no pocas despues de haber hecho ensayos dolorosos y sangrientos. Augusto Comte, el mas grande filósofo de este siglo, á quién solo son comparables Descartes y Leibnitz, despues de haber estudiado el progreso humano y de comprender sus leyes con toda verdad, ha fracasado al pretender formular la nueva síntesis en una religion absurda y en un sistema político que repugna al buen sentido, porque tiene por bases la cresocracia y el poder espiritual. Los mas grandes políticos no han sido mas afortunados, y todos, cuál mas, cuál ménos, han ideado sistemas abiertamente opuestos á las leyes del progreso positivo, como está demostrado en nuestro libro *La América*.

Entre tanto, hay en América un pueblo que desempeña en estos tiempos un papel análogo al de esas razas ó naciones que, en la antigüedad, marchaban á la vanguardia del movimiento del género humano, que resumían en sí el progreso social y lo dirigían, trasmitiendo hasta las edades modernas su impulso y su direccion: ese pueblo es el de la federacion norte-americana. Si la Europa viera la manera cómo se ha realizado allí ya, en

gran parte, y se verifica aun, la sustitucion de las ideas positivas á las ideas teológicas y metafísicas, en la direccion de los destinos del hombre y de la sociedad, comprenderia que la nueva síntesis consiste en la *Semecrácia*[1] (*self-government*) ó gobierno de sí mismo.

La base positiva de la moral es la libertad, es decir, que en la época actual, el espíritu positivo tiende á establecer las relaciones humanas sobre la libertad moral y práctica del hombre, de modo que no haya obstáculo alguno, material ó espiritual, que impida, que contraríe ó que oscurezca la nocion y el ejercicio del poder que el hombre tiene de dirigir los impulsos del sentimiento segun las ideas y las verdades que la ciencia pone en claro, y de usar y practicar todos sus derechos, esto es, todas las condiciones de su existencia y de su perfeccion, segun el órden general del universo y de cada cosa en particular.

La semecrácia, ó el gobierno de sí mismo, es la realizacion de este gran principio moderno, es su aplicacion á todos los fines de la vida y de la perfeccion humanas, en moral, en religion, en política, en las ciencias, en las artes, en la industria y en el comercio. La civilizacion mo-

1. *Semet*, palabra latina que significa *sí mismo*, y *cracia* del griego *kratos*, fuerza, potencia, imperio, gobierno. *Semecrácia* es la traduccion literal de la palabra inglesa *self-government*, con que los norte-americanos significan el gobierno del pueblo por el pueblo, palabra que falta en las demás lenguas, porque no tenemos la cosa, como dice Pelletan. En efecto, el sentido profundo de esa palabra envuelve la gran máxima sobre que reposa en los Estados Unidos la sociedad, á saber: que cada individuo es independiente para dirigir por sí mismo las cosas que solo á él le interesan, máxima que, segun Tocqueville, el padre de familia aplica á sus hijos, el amo á sus sirvientes, la municipalidad á sus administrados, el poder á las municipalidades, el Estado á las provincias, la Union á los Estados, y que, estendida así al conjunto de la nacion, llega á ser el dogma de la soberanía del pueblo. Entre tanto, los pueblos europeos y americanos que conservan las tradiciones del poder absoluto, del *imperium unum*, de la esclavitud del espíritu en fin, tienen la máxima contraria, esto es, que el poder, sea divino ó popular, puede gobernarlo todo, mezclándose hasta en los negocios que son propios de cada individuo. Por eso no conocen aquella palabra.

derna abandona como inútiles é impotentes el modo de pensar teológico y el metafísico: no puede ni quiere concebir el universo, no quiere ni puede explicarse los fenómenos materiales, intelectuales y morales; no puede ni quiere concebir los detalles de la vida práctica, ni comprender las ideas fundamentales de la sociedad, con arreglo á las cosmogonías teológicas ni á las abstracciones metafísicas: el mundo moderno necesita ser guiado por la experiencia práctica y la observacion despreocupada y científica.

La metafísica está ya vencida. No hay quien la defienda ni la represente, como modo exclusivo de pensar. No así la teología, que todavía aspira á dirigir el espíritu humano en todas sus faces, en todas sus concepciones, so pretexto de defender la religion; sin querer comprender que solo en virtud del nuevo sistema, que solamente bajo el amparo de la libertad, la religion puede permanecer pura y desarrollarse en su esfera de un modo vigoroso. ¿Cuándo, en qué época, ni en qué pais han hecho progresos relativamente mayores ni mas prodigiosos la religion católica y las demás que se han acogido bajo el amparo de la semecrácia norte-americana? ¿Han necesitado, para adquirir allí una vida propia, dictar las concepciones del universo material y moral, imponer la verdad en las ciencias, en la moralidad, en la política; restablecer, en fin, la esclavitud del espíritu y fundar el *imperium unum* de los primitivos tiempos? Nada de eso. La práctica, la realizacion del progreso positivo, fundado en la libertad y desarrollado por el gobierno de sí mismo, es lo único que puede traer el desenvolvimiento completo de todos los fines de la vida.

Pero ni la Europa, ni la América ibérica han visto ni comprendido todavía esa verdad, y hacen ahora su jornada de transicion, oponiendo todo género de obstáculos al progreso moral, maniatadas por las raíces inextricables que han echado en el sentimiento los vicios y los intereses que se han desarrollado en el pasado.

V

SISTEMA DE LA FUERZA Y SISTEMA LIBERAL. — ERRORES MORALES Y POLÍTICOS.

El modo de pensar teológico, el metafísico y el positivo han dado orígen á dos sistemas en su aplicacion á la direccion y gobierno de las sociedades, sistemas que no han sido bien caracterizados y definidos sino en el presente siglo: el sistema de la *fuerza* y el sistema *liberal*. El modo de pensar teológico, elevando á dogmas todas las concepciones del espíritu acerca del universo y de los fenómenos humanos, ha aplicado la fuerza física y moral al gobierno absoluto de las sociedades; y la metafísica, desde Platon y Aristóteles, lo ha auxiliado poderosamente para establecer el *imperium unum*, el gobierno omnímodo, absoluto y general sobre todas las manifestaciones de la vida individual y social; esto es, la esclavitud completa del espíritu humano. Entre tanto, el modo de pensar positivo, buscando, por medio de la observacion y de la experiencia, la explicacion genuina y racional de los fenómenos, y auxiliándose á su vez de las abstracciones metafísicas, ha pugnado desde el principio por hacer prevalecer un sistema contrario, el sistema liberal, fundado en la libertad humana, y que en nuestros dias ha llegado á invadir todas las esferas de la actividad social.

« El sistema de la fuerza, repetiamos con Ahrens hace largos años, que ha sido adoptado en el órden civil y político, tanto como en el religioso, moral é intelectual, es el mas vicioso, porque contraría la naturaleza moral del hombre y ha detenido siempre el desarrollo social. La historia no demuestra que el progreso que se ha hecho en las instituciones civiles ha tenido que luchar con los obstáculos insuperables que le han puesto las autoridades que se atribuyen la mision de dirigir la vida social, sin hacer otra cosa que atizar las discordias intestinas y

las guerras exteriores por medio de la fuerza empleada para mantener en la servidumbre á las sociedades. Pero este sistema de fuerza, que ha mantenido el yugo moral y material que pesa sobre los pueblos, paralizando todas las facultades, todas las tendencias progresivas de la sociedad, está ya casi vencido por el espíritu de la verdad, que ha hecho rápidos progresos en todas las esferas de la actividad social. Las instituciones y las doctrinas antiguas se mantienen hoy en dia como una especie de ruina que recuerda á los hombres que se trata de edificar despues de haber destruido, que se trata de reunir en un solo cuerpo de doctrina todas las verdades que han triunfado y que deben de trazar á la humanidad el camino de un progreso pacífico y de una felicidad mas general. Tan ciertos son estos hechos, que los partidarios mismos de este sistema no se atreven á profesarlo abiertamente en política, y aun se valen de la libertad para disfrazar sus miras y reconquistar su poder perdido, lo cual es un verdadero homenage al espíritu nuevo. »

Mas si el sistema de la fuerza está bien definido y conocido, si los ataques que ha sufrido desde la Reforma y desde las revoluciones de Inglaterra y de Francia, consumadas en favor de la emancipacion del espíritu y de la sociedad, han desacreditado su poder y han mostrado su falsedad; el sistema liberal no está aún bien comprendido, ni su capacidad y sus fuerzas para dirigir la sociedad está comprobadas en Europa; y de aquí la anarquia de la situacion.

Ya hemos demostrado en nuestra *América* los profundos errores de las teorías morales y políticas de los principales escritores contemporáneos de Europa. Ahora podemos agregar el testimonio de Comte cuya opinion sobre los errores predominantes expone y explica Stuart Mill de esta manera :

« Comte mira á todos los que profesan opiniones políticas, divididos hasta hoy entre los que adhieren al modo teológico y los que adhieren al modo metafísico de pen-

sar : los primeros deduciendo todas las doctrinas de las ordenanzas divinas y los últimos de las abstracciones. Sin embargo, las concepciones teológicas y las metafísicas, en su aplicacion á la sociología, se refieren, no á la produccion de los fenómenos, sino á la regla del deber y á la conducta durante la vida. Esto es lo que se funda en una voluntad divina ó en concepciones mentales abstractas, que, por una ilusion, han sido revestidas de un valor objetivo. Por una parte, las reglas de la moral se refieren por todos lados á un orígen divino. En el mayor número de los paises, la ley civil y criminal entera fué mirada como revelada de lo alto; y solo á las pequeñas comunidades militares, que escaparon de este error, se debe que el hombre sea hoy un ser progresivo. Se creyó casi por todas partes que las instituciones del Estado habian sido establecidas de una manera divina. El derecho divino de gobernar de ciertas razas de reyes, y aun de gobernar de una manera absoluta, era todavía, hace poco, el dogma del partido dominante en la mayor parte de los países de Europa; mientras que el derecho divino de los papas y de los obispos para dictar las creencias de los hombres, no solo en lo que concierne al mundo invisible, hace esfuerzos todavía para regir al género humano, bien que al través de dificultades considerables. Cuando estas opiniones comenzaron á perder su valor, una teoría social se presentó á ocupar su lugar. Es verdad que hubo muchas de estas teorías, y hay algunas á las cuales no se puede aplicar con justicia la calificacion de metafísicas en el sentido en que lo hace Comte. Todas las teorías que han hecho de la felicidad del género humano el fin de las instituciones, así como el de las reglas de accion, y que han tomado por guia la observacion y la experiencia, tienen derecho al nombre de positivas, cualquiera que sea su imperfeccion bajo otros aspectos. Pero esto no ha formado sino una pequeña minoría. Comte tenia razon de asegurar que las escuelas predominantes de especulacion moral y política eran metafísi-

cas, cuando no eran teológicas. Ellas afirmaban que las reglas morales y aun las instituciones políticas eran, no medios de llegar á un fin, al bien general, sino corolarios que se deducen de la concepcion de los derechos naturales. Ese fué el caso especialmente en todos los países en que las ideas de los publicistas derivaban de la ley romana. Los que reglaban la opinion en estas materias, eran hombres de ley, cuando no eran téologos, y los legistas del continente siguieron á los juristas romanos, los cuales seguian á los metafísicos griegos, reconociendo como la última fuente de lo justo, en la moral, y por consiguiente en las instituciones, la ley imaginaria del ser imaginario Naturaleza. Los primeros que han sistematizado la moral en la Europa cristiana, dándole una base que no es la de la teología pura, aquellos que han escrito sobre la ley internacional, razonaban enteramente segun esas premisas y las han trasmitido á una larga línea de sucesores. Este modo de pensar alcanzó su punto culminante en Rousseau, en cuyas manos vino á ser un instrumento tan poderoso para destruir lo pasado, como impotente para dirigir el porvenir. La victoria completa que esta filosofía alcanzó en el campo de la especulacion, sobre las viejas doctrinas, fué temporalmente seguida de un triunfo igualmente completo en la práctica en la revolucion francesa; donde, habiendo encontrado por primera vez una ámplia ocasion de desarrollar sus tendencias y de mostrar lo que ella era incapaz de realizar, fracasó de una manera bastante manifiesta, para producir una reaccion parcial en favor de las doctrinas del feudalismo y del catolicismo. Entre estos últimos y la metafísica política de la revolucion, la sociedad ha vacilado desde entonces, provocando en este movimiento la aparicion de un partido híbrido é intermedio, llamado *Conservador* ó partido del *órden*, que no tiene ninguna doctrina que le pertenezca en propiedad, pero que procura mantener la balanza entre los otros dos partidos, adoptando alternativamente los argumentos de cada uno, para

servirse de ellos como de armas contra aquel de los dos que, en un momento dado, parece tener la suerte de prevalecer. »

Mill agrega con razon que si es exacta esta descripcion del estado actual de la opinion pública en Francia y en los demas países que obedecen al impulso francés, no es justa respecto de Inglaterra y de las comunidades de orígen inglés; en estos países en que el derecho divino murió con los partidarios de Jacobo II, ni las ideas teológicas ni las metafísicas han encontrado favor jamás, ni aun entre los hombres del partido popular extremo, que han preferido fundar sus reclamaciones, no en los derechos naturales sino en las tradiciones históricas de su propio país y en la conveniencia general. En Inglaterra, dice, la preferencia que se da á una forma de gobierno sobre otra, depende rara vez de otra cosa que de las conveniencias prácticas que ella produce ó que de ella se esperan.

Ese espíritu positivo es en verdad el que ha salvado á los países ingleses del naufragio general, y el que ha preparado y realizado el triunfo de la semecrácia ó del gobierno de sí mismo en los Estados Unidos. Si las repúblicas americanas hubieran podido imitarlo, su progreso moral y político habria sido mas efectivo en los cincuenta años que han atravesado de vida independiente; pero no pudo ser así, porque la analogía de sus creencias, sus tradiciones y sus hábitos y aun la analogía de idioma las han llevado naturalmente á recibir las influencias de la Francia, y por consiguente á desaprovechar y contrariar su revolucion, como la Francia ha contrariado la suya.

Así es que los pueblo hispano-americanos se hallan hoy en la dolorosa y anárquica transicion en que se ven todos los pueblos europeos que reciben el impulso francés. Si los hombres de luces ó los que aspiran á influir en los destinos de estos pueblos se hallan tan desorientanos, tan divididos y tan imbuidos en los errores tradicionales del espíritu teológico y del modo metafísico, no

es de estrañar que las sociedades estén hoy sin ideas, sin brújula, y dominadas por una aspiracion vaga, que no puede resolverse ni se resuelve sino en un escepticismo estéril que extravía y hace mas dolorosa la transicion. La sociedad europea y americana, con excepcion de los pueblos ingleses, se halla hoy en una situacion análoga á la del imperio romano en la época de la transicion del politeismo al monoteismo.

« Un gran desórden intelectual y moral invadió al mundo romano, cuando por una parte, su período militar estaba cumplido, y no quedaban mas que riquezas especialmente acumuladas en ciertas clases, ó en familias numerosas, ociosas, sin creencias y sin freno; y cuando, por otro lado, los hábitos griegos, dando á las abstracciones teóricas un valor exagerado sobre los resultados prácticos, á las utopías sobre las realidades, á la palabrería sobre la reflexion, hicieron pulular en Roma á los espíritus inciertos, desalentados, sin costumbres, y produjeron ese estado de malestar, en que se hace necesaria una reaccion. Esta disposicion intelectual se prolongó hasta el momento en que la síntesis monoteista pudo encadenar las fuerzas virtuales de la inteligencia, que estaban dispersas por todas partes; y aun fué necesario esperar tambien la agregacion completa á la gran ciudad de las poblaciones que permanecían resistentes á la nueva transformacion. En fin, para arribar al nacimiento del monoteismo, llegaban á ser urgentes la emancipacion doméstica y la libertad de los esclavos, únicos instrumentos del trabajo útil, porque ellas eran la consecuencia de un régimen que consagra el sentimiento y los impulsos del corazon. »

¿No es mas ó ménos ésta la pintura de la situacion actual de nuestra época de transicion? Se necesita llegar á la síntesis democrática, que consiste en el triunfo completo de la libertad, en la semecrácia, porque esta es la única potencia que puede encuadernar las fuerzas de la inteligencia dispersas, y dar una base positiva á la so-

ciedad y al hombre. Entre tanto, la anarquía de las ideas, el escepticismo, la hipocresía, el desaliento, y la falsedad de las costumbres, son otros tantos elementos poderosos de que se valen para mantenerse y dominar el error, las preocupaciones, la ambicion egoista, los vicios y los sórdidos intereses que han vivido y que se han hecho fuertes en la civilizacion y en los gobiernos que nos ha legado la edad media, y cuyo imperio aún pesa sobre la edad moderna.

Ved sinó lo que pasa. El sistema de la fuerza, aplicado al gobierno de la sociedad y á la direccion del individuo, ha sentido ya la impotencia de sus medios de dominacion para luchar con el principio liberal. Á lo ménos en Inglaterra se ha declarado vencido, pues ha dejado ya de llorar con lord Eldon sobre las ruinas de su poder, y ha perdido toda fé en los razonamientos falsos y triviales con que ántes se defendia. Su táctica consiste ahora en ir adelante para mantener sus últimos baluartes, en *oponer á sus adversarios*, como decia lord Palmerston, *reformas tales, que impidan las revoluciones*. Todas las grandes reformas se han acometido allí y se han realizado con lealtad en estos últimos años : todas las necesidades, todos los derechos de aquella sociedad, que adelanta con una rapidez creciente, han sido satisfechos : la corona y la aristocrácia, estos dos centros de despotismo y de atraso en el resto de Europa, han compartido en Inglaterra su poder con el pueblo, y haciéndose reformistas, han podido y podrán sostenerse por mucho tiempo, á pesar de las tendencias democráticas y del progreso moral y político.

Este es un triunfo del espíritu positivo. El pueblo inglés es pueblo práctico. No así el continente europeo.

Con todo, solamente se muestra recalcitrante el sistema de la fuerza en la Curia de Roma, donde cree que, aferrándose con impudencia á sus antiguos absurdos, y anatematizando todas las conquistas del progreso hu-

mano, puede todavía mantener su dominacion y conservar el poder que se le escapa.

Mas en Francia y en todos los pueblos que obedecen su impulso, el espíritu retrógrado ha recurrido á la mentira y á la hipocresía para triunfar. Encarnado allí el sistema de la fuerza en las instituciones, y apoyado en el sentimiento y en los intereses egoistas de la sociedad, ha adoptado el arbitrio de fingir que acepta todas las influencias que la verdad y la justicia han conquistado en el desarrollo de la civilizacion moderna. Ya no proclama ni la esclavitud del espíritu, ni la dominacion del hombre y de la sociedad, como en España y en Roma. Sus partidarios, los retrógrados, se disfrazan en Francia con todos los atavíos del progreso moral; y á nombre del derecho y de la democrácia, pretenden defender su poder y sus medios de dominacion.

Ellos alteran el sentido de la libertad y todas sus condiciones, para invocarla en defensa de sus errores y falsedades, de su poder y de su dominacion en la moral y en la política, en la organizacion de la familia y en la sociedad, en la ciencia y en la filosofía, en la educacion y en la enseñanza, en la industria y en el trabajo. Ya no hay retrógrado que no combata á nombre de la libertad : eso sí, ellos se dicen los depositarios de la verdad absoluta y solo quieren libertad para la verdad que ellos dictan, y para los que la creen. Ya no hay absolutista que no invoque el derecho, que no invoque la democrácia, la soberanía popular, para conservar su poder y mantener la esclavitud del espíritu, porque, como delegados del pueblo, se creen mas absolutos que un emperador romano.

Libertad, derecho y democrácia, no son en su boca sino vanas palabras, sin sentido fijo, que ellos adaptan á sus aspiraciones é intereses : la libertad, y por consiguente los derechos que la constituyen, no son el património del hombre, sino los atributos del poder absoluto, que es el único que puede trazar al hombre la esfera de

su pensamiento y de su accion. La democracia no es el gobierno del pueblo por sí mismo, sino la fingida igualdad y la satisfaccion del hambre y de las necesidades de los proletarios: por eso se consagran los retrógrados á realizar las mas bellas ilusiones de los socialistas y comunistas, organizando la caridad y la beneficencia oficialmente para reemplazar el derecho por la holganza, y la verdad por el pan.

Este procedimiento embustero é hipócrita, y otros de igual carácter, han introducido en la sociedad francesa una espantosa confusion en las ideas, una verdadera anarquía en los espíritus, y han formado el caos al rededor de todos los problemas sociales y políticos, de modo que nadie tiene un concepto fijo del progreso moral. Por eso es que la situacion de aquella nacion y de todas las que reciben las influencias de su espíritu, es realmente tenebrosa, y ápenas se distingue allá el triunfo de la fuerza sobre la razon y el derecho.

De allí nos viene la moda, y los retrógrados de América se apresuran á seguir la senda de los de Francia, para producir tambien en nuestras nacientes sociedades el cáos al rededor del progreso moral, y estraviar en su provecho las conquistas de la verdad. Aquí tambien se invoca la libertad para destruir la libertad; se apellida el derecho para favorecer el imperio absoluto sobre la razon y el derecho, se aclama la democrácia para desviar á nuestras repúblicas del gobierno de sí mismas. Así peligra el progreso moral, así se retarda el triunfo de la verdad y de la justicia en estos pueblos adolescentes, que tan heróicos sacrificios han hecho para convertirlas en base de su sociabilidad.

Entre los ensayos prácticos que se han hecho en este siglo para evitar la reforma radical y el triunfo completo del progreso moral, figura en primer término el de las monarquías constitucionales, forma de gobierno en que se ha procurado realizar una alianza entre el pasado y el porvenir, hacer una transaccion entre el poder absoluto

y las conquistas democráticas, entre el espíritu teológico y el espíritu positivo. La metafísica ha ayudado maravillosamente á esta transaccion, procurando justificarla filosóficamente y hacerla definitiva y perdurable : de aquí ha nacido la invencion de la centralizacion administrativa y la organizacion burocrática, es decir, la disciplina del poder y de las influencias de las oficinas y de los agentes del gobierno para ahogar los derechos del hombre y de la sociedad : de aquí la invencion de peregrinos principios, como el del *rey reina y no gobierna;* de falsas teorías, como la del predominio de la clase media, la de la organizacion del trabajo, la del destino de las razas humanas, que inventa una raza latina, á la cual se dá la mision de estorbar el progreso moral, fortificando el imperio de las tradiciones teológicas y metafísicas; de aqui la nueva forma de la monarquía constitucional, que bajo el título de gobierno parlamentario, ha ensayado la Francia, colocando el poder absoluto que falsamente se atribuye á la soberanía nacional, en manos de un emperador que solamente admitia al pueblo á deliberar por medio de sus representantes y á votar las leyes, mas no á representar sus derechos políticos; de aquí, en fin, esa multitud de teorías sofísticas, de instituciones metafísicas y de formas ambiguas, que tan exactamente representan hoy en Europa y América la anarquía de las ideas, la vaguedad de las aspiraciones, la fluctuacion en los deseos, y el escepticismo que destruye las creencias y pervierte las costumbres. Nuestras nuevas repúblicas han pretendido modelarse por ese ensayo de transaccion que tanto ha contribuido en Europa á hacer mas confuso el progreso moral de nuestra época.

VI

FILIACION DE LAS IDEAS Y CAUSAS DE SU ACTUAL ANARQUÍA.

Tal es la situacion, y tal es el estado en que el progreso moral se encuentra pervertido, paralogizado, extraviado y sin rumbo fijo. Para apresurar el momento en que debe terminar tal situacion, á lo ménos en América donde es infinitamente mas fácil la tarea que en Europa, porque son ménos resistentes los vicios y ménos poderosos los intereses que la mantienen, no basta estudiar la manera como han salido de ella los pueblos ingleses: es necesario además comprender los antecedentes, formándose un concepto preciso de la filiacion de las ideas en Francia y del modo que ellas vinieron á traducirse en ese gran acontecimiento que se llama la revolucion de 89, y en los que han sido su consecuencia.

La revolucion francesa fué desgraciada, y no solo no se consumó, sino que fracasó, precisamente porque le faltaron un pueblo y hombres de génio que la comprendieran y que fueran capaces de realizar el progreso social, á cuya ley obedecía, y en la cual tuvo su orígen. Su programa consistia en los derechos del hombre, cuya posesion y uso constituyen la libertad; pero la Francia, con Rousseau, entendió la libertad á la romana, creyendo que consistía, no en la posesion de los derechos del hombre, sino en la soberanía del pueblo, y solo aspiró á traspasar el poder absoluto de manos de sus monarcas á las del pueblo, creyendo que con la soberanía popular en ejercicio, y con la igualdad que era una consecuencia de la soberanía, ya era libre, aunque el poder absoluto del nuevo soberano negase y violase la posesion de todos aquellos derechos que proclamaba. Bajo la influencia de este doble paralogismo, la revolucion se consagró entonces á destruir con fúria todas las trabas, todas las restricciones que la civilizacion teológica y metafísica de la edad media

oponía al desarrollo humano, civilizacion que debia terminar con la libertad.

Con todo, la regeneracion social se realizaba, y aquel inmenso poder que se ponía á su servicio se alejaba mas y mas por su propio absolutismo de la verdadera forma del poder republicano que á la sazon se ensayaba prácticamente en Norte América, resolviendo de un modo positivo todas las grandes cuestiones del nuevo derecho público. Libertad para el indivíduo, libertad para la sociedad, ó en otros términos, goce completo de todos los derechos : tales eran los elementos de la nueva síntesis revolucionaria; pero ni se comprendia que esos derechos eran la libertad, ni se sabía que su fórmula precisa estaba en la democracia representativa, en el gobierno de sí propio, limitado por el derecho mismo; en el gobierno del pueblo por el pueblo, fundado en el goce cabal de los derechos individuales y sociales, y no en un poder absoluto que los destruyera, trazando á su arbitrio las creencias, las concepciones y los actos de los gobernados.

Esta asercion, que parece temeraria, se halla comprobada en la mirada filosófica que sobre aquella época echa Comte, y que resume y completa Bourdet, en estas pocas palabras : « Hemos dicho que tres jefes de la escuela revolucionaria, Diderot, Voltaire y Rousseau, se habian dividido el espíritu moderno. Diderot, ménos conocido é incompleto por otra parte en sus teorías orgánicas, pero tan útil á la revolucion por su fundacion enciclopédica, tuvo en Condorcet y Danton dos descendientes directos de sus ideas. Sin embargo, el sentimiento público se dividió al momento de adoptar una teoría revolucionaria, entre Voltaire y Rousseau. Voltaire, con su sangre fria, su razon y un sentido crítico inexorablemente justo, proclamó la libertad, á pesar de que profesaba un penoso escepticismo social. Rousseau, con su pasion por la paradoja y un amor á la humanidad mas instintivo que explícito, fué el apóstol de la igualdad, y

suministró, en su *Contrato social*, un programa momentáneamente aclamado por los teóricos del movimiento.

« Sin embargo, no emanando nada de práctico ni del uno ni del otro, se imita, por vía de ensayo, el régimen parlamentario adoptado en Inglaterra desde mas de un siglo ántes : este régimen, elogiado por Montesquieu, como el tipo supremo de gobierno, bien que insuficiente en todos los países, mirado en sus mas remotas consecuencias, no podia casi convenir á Francia, en razon de su diferencia con Inglaterra. Descomponiéndose allí la edad media, habia acumulado todos los poderes en manos de una aristocrácia vigorosa y consistente que manejaba los recursos temporales y espirituales, no teniendo sobre sí al rey sino de un modo nominal. Sería un error considerar como completo este régimen parlamentario que impone, como muestra de buen resultado, un contrapeso imposible entre autoridades rivales, contrapeso que si fuera real, no llegaría á ser mas que un equilibrio sin movimiento progresivo,

« Para importarlo en Francia, habria sido necesario instituir algo análogo á esa aristocrácia inglesa, cuya instalacion no soportarían las costumbres igualitarias y las tendencias liberales. Duró, pues, muy poco y fué eliminado por los nuevos instintos republicanos, que comprendian que el poder solo llegaria á ser fuerte bajo una dictadura exclusivamente democrática. Esta forma republicana fué la de los discípulos de Diderot y se encarnó en Danton. Desgraciadamente el deista Robespierre, que proscribió á la nobleza y al ateismo, para reasumir poco á poco la jerarquía de los antiguos poderes con su culto del Sér Supremo, Robespierre, en vez de ligar simplemente por leyes positivas, exentas de metafísica y de teología, las aspiraciones, los sentimientos, los pensamientos y las necesidades de los franceses, se mostró despóticamente sanguinario, sistemáticamente cruel, é hizo abortar y desnaturalizó esa forma republicana, mejor comprendida por los que fueron sus víctimas.

« Un segundo ensayo de gobierno parlamentario se intentó para hacer cesar la anarquía por la caida del régimen convencional; pero este segundo ensayo no fué mas dichoso, pues no era legítimo, y una dictadura militar surgió con todas sus consecuencias retrógradas: guerras sin fin y sin provecho, resurrecciones nobiliarias y teocráticas, compresion en el interior é insolente despotismo en el extrangero. Si el héroe del drama imperial, traicionado por las armas, tiene aun hoy simpatías retrospectivas, no las debe sino á la desgraciada intervencion de los gobiernos de Europa, que se entrometieron en nuestros negocios íntimos, y transformaron por error en representante de la revolucion al hombre que sirvió siempre á la causa de los reyes, y que aprovechó la crísis popular para la satisfaccion de su orgullo. Una tercera revuelta á las formas parlamentarias siguió al imperio: para formar el fondo aristocrático necesario, se amalgamó á la reciente y antigua nobleza: la prueba duró un poco mas, pero su caida en 1848 tiende á demostrar que semejante régimen es un error político, en Francia sobre todo, donde la monarquía tiene desde mucho tiempo atrás el hábito de sacudir toda sujecion impuesta por asambleas que suministran á la corona ministros que representan al poder rival. El gran movimiento de 1848 no llegó á cabo porque trajo muy rápidamente una gran confusion de ideas sociales y políticas y de teorías contradictorias. Los socialistas de esa época, así como los reaccionarios, partian de un mismo punto cuasi teológico, invocando los unos y los otros la soberanía popular, como una voz de Dios: los primeros, recurriendo á un comunismo igualitario, anárquico, desarrollaban y sembraban la envidia, y hablaban al mismo tiempo de fraternidad evangélica: los segundos renunciaban erróneamente á la incorporacion del proletario en el régimen de la sociedad moderna, para defender los derechos de una autoridad cualquiera, y con el pretexto de una radical incompatibilidad entre los trabajadores y capitalistas. »

Del vértigo de tantos absurdos, de tantos errores, de tanta ignorancia de las nociones mas óbvias del derecho y del progreso moral; de ese vértigo en que no aparecía otra cosa clara que la deplorable confusion de la libertad con la soberanía popular, nació, consagrado por ésta, el nuevo imperio, que restableció el antiguo régimen, tratando de realizar en los tiempos modernos la unidad absoluta de la edad teocrática, apoyándose por un lado en la fuerza de las armas, y por el otro en un parlamentarismo enfermizo, que, mediante la metafísica y las ficciones de una falsa filosofía, trata de convertir en doctrina semejante embrion.

Esta es la genealogía de la desgraciada anarquía en las ideas y de la consiguiente perturbacion en que se halla hoy el progreso moral en *todos los países* que recibieron el primer impulso de la revolucion. Pero el progreso moral no ha muerto, solamente se halla embarazado en sus desarrollos. Quinet pinta con mucha verdad estos parasismos de las revoluciones, hablando de la Francia : « Cuando por efecto, dice, de una celada bien tendida, ó por el cansancio que se apodera de los mejores, ó porque entre sí se hayan matado, desaparecen aquellos que conducian al pueblo, el sorprendente espectáculo que se presenta es el fin de la revolucion. Privados de aquellos que les daban el impulso de vida, los pueblos desencadenados, para quienes la tierra parecia pequeña, se detienen. Ese es un rio privado de sus fuentes, se agota pronto. Una desesperacion súbita se apodera de la multitud. Como si los pueblos no hubieran recibido mas que una vida prestada, la pierden, perdiendo á sus antiguos jefes. Esta materia incandescente se resfria poco á poco, desde que no recibe diariamante la irradiacion de las grandes almas que ha dejado perecer. Por grados, ella decae en el estado de inercia de que habia salido. En esos momentos, podeis hacer cuanto querais de esa materia resfriada. Parece que el alma la ha abandonado, parece muerta. En efecto, ella sufre to-

das las consecuencias de este estado, hasta que surgen nuevos indivíduos que por su propia energía le communican nueva vitalidad. Sin embargo, no creais que esas masas, aunque hayan caido en la inercia, recaen en el estado antiguo en que las habia encontrado la revolucion. Aquel largo y sangriento trabajo no ha sido inútil; ellas han sufrido su impresion, y han recibido multitud de gérmenes por ahora invisibles, que esperan la ocasion de aparecer. En una palabra, aunque semejantes en apariencia á lo que eran, las masas del pueblo son bajo muchos respectos todo lo contrario. Han sido arrojadas á un molde nuevo, y de este saldrá una nueva sociedad. Así es como en las revoluciones del globo, hay algunas masas que parecen sepultadas. Casi todas las organizaciones vivientes que producían han perecido, y solo queda, en apariencia, un vasto sepulcro.

« Mas aquellas épocas, al perecer, han dejado en sus ruinas ciertos gérmenes de vida, y han sobrevivido los individuos mas poderosos ó mas favorecidos. Al primer impulso de la naturaleza viviente, reaparecen nuevos tipos de organizacion y faunas nuevas. En este mundo que surge, están los representantes y los análogos de las organizaciones anteriores. Todo se liga al pasado, y sin embargo casi todo es nuevo. — En las revoluciones humanas, tales como la revolucion francesa, no se desarrollan de otra manera las maravillas de la vida social. Despues del trabajo de las pasiones y de las cosas, la inercia, el sueño, la esclavitud. Al primer aspecto, los hombres pueden creerse revaciados en el antiguo molde, pero éste ha sido quebrado por una mano poderosa y nadie puede rehacerlo. De aquí las formas imprevistas, los espíritus que parecen sin antepasados, las organizaciones sociales, las obras sin tradicion, como sin precedentes, y si pudiera decirse, una fauna humana casi enteramente nueva.

« Despues de la caida de la revolucion, 18 brumario, es verdad que se ven los análogos y los representantes

de todo el pasado. ¡Parece que se ha vuelto al punto de partida anterior, á 89! Nobleza de espada, jerarquía, centralizacion, intendentes bajo el nombre de prefectos, poder absoluto bajo el nombre de dictadura perpétua. Las viejas formas sociales y políticas reaparecen las unas despues de las otras; muchos imaginan, esperan, temen una vuelta ciega al molde del pasado. Pero eso es una ilusion del espíritu. Una vez quebrado el molde de las cosas humanas, se rehace en una forma diversa, y nadie puede oponerse á que así sea. Las organizaciones que han desaparecido una vez, no reaparecen jamás. De la monarquía de Luis XIV á la monarquía de Napoleon, hay tanta distancia como del elefante velludo de la Siberia al elefante de nuestros dias. Entre unos y otros, hay un diluvio. Esos organismos están separados por una revolucion, que ha cambiado las condiciones de la vida, descendiendo hasta las entrañas del globo. No depende del hombre el extirparla, por más que haga. Así, cuando ha desaparecido la esperanza del corazon del hombre, ella salta de nuevo del mas profundo seno de la tierra. »

Y eso es porque el progreso moral no perece, aunque las ciegas y torpes reacciones que lo contrarían lleguen al parecer á sofocarlo. Nó, debajo de esas inmensas moles, la planta conserva su sávia, y se desarrolla porfiadamente hasta que logra hacer aparecer sus brotes á la luz.

VII

SITUACION DE LA REVOLUCION HISPANO-AMERICANA.

La revolucion hispano-americana ha seguido un rumbo análogo. Emprendido ese movimiento para independizar á las colonias de la Metrópoli, su resultado práctico y positivo no pudo ser otro que la reaccion contra la civilizacion de la edad media, que se conservaba en todo su vigor en América, mediante el sistema colonial. Pero esa

reaccion no podía tener otro impulso que el que le imprimian las mismas ideas positivas del progreso moral, y siendo en general poco definidas y aun problemáticas tales ideas, su impulso ha debido ser tambien vacilante y desigual.

Por una parte han contribuido á esa indecision en las nuevas ideas la tradicion de las ideas teológicas y metafísicas, que constituian la base fundamental de la civilizacion de la edad media y del sistema colonial; y por otra la imitacion de la Francia, poderosamente auxiliada por la influencia de las doctrinas de los escritores y de los gobiernos de esta nacion. Así es que ha faltado una direccion certera y enérgica, en tanto que ha existido de un modo muy efectivo la fuerza motriz, que empujaba por sí sola la regeneracion, á veces sin rumbo fijo, y en ocasiones haciendo una marcha circular, curva ó truncada, como la haría, segun la comparacion de Stuart Mill, una nave de vapor entregada al acaso.

Esa fuerza motriz ha consistido en una fuerte aspiracion á lo nuevo, á la regeneracion social y política, que ha dominado en los pueblos americanos. Las ideas viejas estaban por lo general desacreditadas y prevalecía respecto de ellas y de su verdad aquel escepticismo en que tuvo orígen la revolucion francesa y que ella ha contribuido á propagar en todo el mundo civilizado. Por eso es que las ideas teológicas y metafísica de las colonia apénas conservaban un débil apoyo en el sentimiento. Éste se adhería mas que á ellas, á los hechos prácticos que ellas habian producido, á los vicios de la administracion colonial, á los hábitos, á las perversiones del buen sentido, á los intereses que formaban la vida pasada; pero como tales vicios, tales hechos, estaban tambien en descrédito y puestos casi en ridículo, la adhesion del sentimiento á ellos no era incontrastable, ni aun era fuerte: de la debilidad del sentimiento en favor del pasado, sacaba pues su vigor aquella aspiracion, que desde el principio adoptó como fin el establecimiento de las

formas republicanas, lanzándose en la vía de los ensayos y de las utopías.

Á la revolucion americana le faltaron tambien hombres y pueblos que la comprendieran, y ha sido necesario que aquella vaga aspiracion haya tenido una fuerza de expansion muy prodigiosa, para que haya alcanzado á realizar algo, sobre todo desde que han contribuido á su direccion los ejemplos y las doctrinas positivas de Inglaterra y principalmente de los Estados Unidos del Norte.

En esta marcha progresiva se hallan á la vanguardia Méjico, Colombia y Buenos Aires, en cuyos pueblos han dejado de tener la direccion de la moral y de la política las ideas de la edad media, y se han adoptado, con inmensos sacrificios, instituciones positivas, que consagran la práctica de los derechos humanos y que la ensayan todavía en medio de sérias fluctuaciones. Entre tanto, en las demás repúblicas aun predominan en la vida social las ideas teológicas y metafísicas de la civilizacion de la edad media, y en Chile, mas que en ninguna de las otras, han logrado ellas reconstituirse en un cuerpo completo de instituciones, formadas bajo la inspiracion y el modelo de las doctrinas de transaccion de la Francia monárquica.

En verdad que no se puede acusar á las nuevas repúblicas de que en cincuenta años no hayan operado todavía una reforma radical, planteando la nueva forma del progreso, la semecrácia, el gobierno de sí mismo. La transicion de un período á otro no es obra fácil, ni de poco tiempo; dá por sí sola tarea para muchas generaciones. ¿Cómo cambiar en cincuenta años, ni en un siglo, las ideas sobre que ha descansado la sociedad durante la vida de muchas generaciones? ¿Cómo desarraigar los intereses y los malos hábitos que se han identificado con el sentimiento, si no es modificándolo por medio de las conquistas de la inteligencia y venciendo las preocupaciones con la demostracion de la verdad? Estas ideas, estos intereses y estas preocupaciones pueden perder su

prestigio, pueden desacreditarse por medio de una filosofía negativa, como ha sucedido en Francia y en las Repúblicas americanas; pero no hay cómo reemplazarlas. Las nuevas ideas pueden ser puestas en duda y entónces la sociedad desalentada vuelve á lo conocido, á lo probado ya de antemano, y se contenta con modificaciones, con reformas parciales, que al fin acaban por rehabilitar el prestigio del pasado y restablecer su imperio. Pero ya entónces éste es poco duradero, su descrédito vuelve, y las dudas amargas, el escepticismo agostador, los desengaños violentos aparecen otra vez y hacen mas dolorosa la situacion.

Eso es lo que ha sucedido en nuestras sociedades. ¿Quién ha tenido en ellas ideas fijas sobre el desarrollo del progreso moral y político? Grandes estadistas lo han advinado, eminentes escritores lo han servido, pero sin plan ni sistema, sin fé, y aun sin certidumbre de la verdad nueva.

No hay escritor alguno americano que nos presente en un cuerpo de doctrina ideas precisas sobre el progreso moral, ni principios positivos á que ajustar los arreglos sociales, ni nociones exactas que sirvan de criterio á las concepciones de detalle que el espíritu debe formar sobre los hechos de la vida práctica. Los unos han ilustrado las cuestiones morales y políticas, debiendo sus inspiraciones á la escuela metafísica francesa, presentándonos entidades ó ficciones en lugar de nociones prácticas y claras; los otros han pretendido aliar esas inspiraciones con los dogmas teológicos, ó con las doctrinas de transaccion inventadas por los filósofos eclécticos del pretendido justo medio y por los publicistas parlamentarios, que han creido hallar en la monarquía constitucional la última espresion del progreso. Al lado de todos han aparecido ciertos escritores positivos que hallan la fórmula del progreso en el desarrollo material, y los que la encuentran en el predominio del principio de autoridad, ó que la buscan en la alianza del órden con la libertad, mediante

una autoridad fuerte que se constituya en el médico del enfermo que se llama pueblo, para ir administrándole la libertad por dósis, por gotas; ó que se constituya en el tutor del menor que se llama sociedad, para concederle los derechos poco á poco, para hacerle concesiones que aquella autoridad sola sabe medir, que ella sola sabe hacer con oportunidad. Otros escritores positivos, hallando sin verdad lo pasado, se han adherido ardientemente á la justicia sin definirla, han proclamado principios nuevos sin demostrar su verdad, han puesto su confianza enel porvenir sin descifrarlo ni señalarlo; y entre estos hay filósofos que comprendiendo que el modo de pensar teológico no puede en la época moderna darnos el criterio y la solucion de las cuestiones sociales, se han ensañado contra los dogmas religiosos y han tratado de destruir el sentimiento religioso, sin darse cuenta de que la religion puede existir sin que sea necesario, para su existencia, que las cuestiones políticas y morales, que la ciencia, las artes y la enseñanza social, que la industria y el comercio sean regidos y encaminados por las ideas teológicas: el sentimiento religioso y la idea fundamental de la religion constituyen una de las esferas de la actividad del espíritu, que no puede aniquilarse; y si el progreso tiende á que ella no domine á las demás ideas fundamentales, á que ella no aspire á tomar la direccion completa del hombre y de la sociedad, no por eso debe negarle su libertad, esto es, su derecho de constituirse y de desarrollarse como todos los demás fines de la humanidad. Tal es la verdad que no han comprendido estos filósofos, bien que tal vez si la hubieran comprendido habrian aspirado, como otros en Europa, á inventar una nueva religion que reemplaze á las conocidas, que ellos han creido imperfectas. Las erróneas pretensiones de estos y de aquellos filósofos no han contribuido poco á sublevar los intereses religiosos contra el progreso y á extraviar á los hombres religiosos en una lucha en que la religion deja de ser la union del alma con Dios, para ser una cuestion de intereses

temporales. De esta espantosa confusion de teorías y de doctrinas teológicas y metafísicas solo han sacado partido en América, como en Europa, los especuladores, esos á quienes llaman en Francia los *hábiles*.

Hé aquí un hecho que justifica á las repúblicas américanas. Si ha habido tal indecision en las ideas, tal incertidumbre en los principios y en las fórmulas del progreso intelectual, era lógico que fuese tambien incierta y fluctuante la direccion que se ha dado á la poderosa aspiracion, á la regeneracion social y política, que no solo ha existido en el espíritu, sino que ha sido tambien apoyada por el sentimiento, y que á fuerza de desengaños y de desencantos se ha fatigado casi en todas partes, contentándose con descansar sobre fórmulas dudosas é instituciones pasajeras.

Con todo, no abona esa excusa á todas las repúblicas. Señalando las leyes del progreso, hemos visto que él es obra de la libertad, y no de un desarrollo fatal y necesario, ni de una predestinacion divina, que no podria conciliarse con la naturaleza humana, cuyo carácter distintivo es la libertad. De aquí hemos deducido la responsabilidad de las generaciones, estableciendo, con A. Comte, que cada edad es en los momentos de su duracion el punto de partida y el punto de apoyo de la edad siguiente, y que por tanto tiene el deber de rectificar el pasado y de preparar el porvenir, comprendiéndolos ámbos en una solidaridad hereditaria.

Ahora bien, no todas las repúblicas americanas han comprendido y cumplido ese doble deber, como aquellas que han satisfecho la aspiracion de la revolucion, dirigiéndola siempre, bien ó mal, pero sin contrariarla jamás sistemáticamente. No tomamos en cuenta para este juicio los accidentes pasajeros, los errores sangrientos, las dictaduras efímeras, las ambiciones estúpidas que han surgido para desaparecer. No hablamos tampoco del Paraguay en que la revolucion apenas estalló para continuar la vida colonial bajo un nuevo poder que no hizo lugar á una

nueva era. Hablamos de las repúblicas en que la revolucion, despues de haber recibido un desarrollo casi completo, fué enfrenada por una organizacion que la hizo abortar y retroceder al pasado, como en Centro-América, como en el Ecuador, y principalmente como en Chile, donde esa organizacion ha sido completa y tan duradera, que ha podido educar á una generacion y modificar á la sociedad en un sentido contrarevolucionario. Aquí se ha contrariado el progreso moral, aquí no se ha corregido el pasado ni preparado el porvenir, sino que se ha rehabilitado el pasado, dándole nueva vida, nuevo vigor, bajo distintas formas, en un molde diferente.

El hecho es que la revolucion aspiraba á una reforma completa, no sabia cómo, ni de qué modo, pero desde luego pretendia establecer un gobierno que en sí fuera todo lo contrario de lo que era la monarquía que se destruia, que no fuera absoluto, absorvente, ni despótico, que no asumiese la direccion única, exclusiva, omnímoda de todas las creencias, de todos los intereses, de todos los derechos, como el gobierno colonial.

Este era un objeto preciso, claro, definido, que no se ocultaba á nadie : habia dificultad para alcanzarlo, habia que hacer ensayos terribles, que pasar por pruebas dolorosas ; pero la lógica de la revolucion y la ley del desarrollo imponian á la géneracion presente el deber de trabajar por alcanzarlo. Faltar á ese deber era una traicion á la revolucion : ahora, idear y plantear un sistema, no solo ya para faltar á ese deber, sino para organizar un gobierno contrario á la aspiracion, un gobierno absoluto como el de la colonia bajo formas hipócritas que salváran las apariencias, mintiendo y remedando las formas y las garantías de la república, eso era un crímen, y tal es el crímen de la edad presente de Chile.

¡ Sí, la revolucion ha dejado de vivir en Chile, y sobre sus cenizas se ha organizado la contra-revolucion reaccionaria ! La contra-revolucion está organizada, está fortificada en nuestra constitucion política y en las leyes re-

presivas que en este código hallan su base y su punto de partida.

La revolucion de la independencia debia traer como resultados necesarios, mas tarde ó mas temprano, la emancipacion del espíritu y el triunfo de los derechos del hombre: de esos derechos que se llaman libertad industrial, libertad comunal, libertad electoral, libertad individual, en fin, bajo todas sus formas de libertad del pensamiento, de libertad de creencias y de cultos, de libertad de la palabra escrita y hablada, libertad de enseñanza, libertad de asociacion y de reunion. La revolucion debió llevarnos, en una palabra, á la posesion completa de la república democrática, que es la vida de la sociedad moderna, y no su muerte, que es la vida y el desarrollo de todas las ideas fundamentales sobre que descansa la sociedad, que es el triunfo de los derechos de todos, y no la ruina de interés legítimo alguno.

Y sin embargo, ¿cuál de esos derechos no se halla negado, ó por lo ménos limitado y torturado en las leyes de Chile? Cuál de ellos no se vé contrariado y protestado en nuestras prácticas políticas? ¿De cuál de ellos estamos en posesion, si no es á medias y por gracia y beneplácito del poder? ¡Ah! Es porque esas leyes y esas prácticas son las que han venido á reconstituir el antiguo poder colonial que habiamos querido derribar: la colonia española se ha disfrazado á la moderna, y se ha rehabilitado, poniendo á su servicio el poder de la soberanía conquistado con la independencia.

Casi en todas las repúblicas americanas la revolucion ha marchado. Casi en todas ha seguido su desarrollo natural, sin que la ley haya venido á atajarlo, á pesar de los extravíos del militarismo en unas; á pesar de los intereses antagonistas de las poblaciones, en otras; á pesar de los estímulos de las ambiciones innobles, en estas; á pesar de los antecedentes coloniales, de los errores y de la ignorancia política en todas.

Pero en Chile; ¡nó! Á pesar de que somos un pueblo

sóbrio y activo, como pueblo industrioso por necesidad; á pesar de la nobleza de los soldados de la independencia que sacrificaron siempre sus ambiciones en aras de la pátria; á pesar de la ausencia de intereses sociales antagonistas y de la inconsistencia y debilidad relativa de los vicios coloniales, la revolucion no solo ha sido aquí contenida, contrariada, sino que ha sido reducida á la impotencia; y la contra-revolucion se halla hoy vigorosamente organizada, en las instituciones, á los sesenta años de emancipacion...

¡Sí! la revolucion de 1810 es un nuevo Prometeo, que el poder de la ley ha enclavado en la roca, y que devoran con furia salvaje los buitres que se amadrigan en las tinieblas del pasado! ¡Hé aquí la verdad tremenda que espanta, y que no puede ocultarse, ni aun á los ojos de los mas satisfechos con la situacion!

Ese crímen de la edad presente va á tener consecuencias desastrosas en lo futuro, porque vá á traer una reaccion tanto ó mas violenta que fué la de la revolucion en su primera época. En las demás repúblicas que han servido al progreso moral y político, que no han contrariado y atajado el desarrollo de la revolucion con una organizacion reaccionaria vigorosa, la senda está expedita, y las conmociones no pueden ser sociales ni profundas, si ellas aparecen, sino que serán políticas y limitadas á la esfera de los intereses mas ó ménos nobles, mas ó ménos mezquinos que las produzcan.

VIII

LA SITUACION ACTUAL DEL PROGRESO EXIJE LA RECTIFICACION DE LAS IDEAS. — CRITERIO DE LA VERDAD.

Para hacer ménos dolorosa la transicion y mas fácil la regeneracion; para apresurar el advenimiento de la nueva era, para asegurar la realizacion de la nueva síntesis, es indispensable rectificar las ideas. Esta obra en la Amé-

rica española es infinitamente mas llana y factible que en Europa, porque si bien en ambos continentes las ideas viejas han caido en descrédito y ceden su lugar á la verdad, no sucede así con los vicios y los abusos que arrancan de aquellas ideas su orígen y que con ellas se han fortificado : esos vicios y esos abusos no tienen en América hondas raices, no tienen instituciones seculares, como la monarquía, que los amparen, ni dogmas y doctrinas que los santifiquen : ellos cederán como han cedido hasta ahora, al primer impulso. La obra es grande, pero fácil, y está encomendada en primera línea á los maestros de escuela y á todos los encargados de la educacion de la juventud, pues la generacion que se levanta es la que debe llevar el gérmen de la verdad, la que debe recibir como herencia de su antecesora las ideas del pasado rectificadas y la preparacion necesaria para realizar sin dificultad su porvenir : por esto hemos dicho en otra parte y repetimos *que no basta saber leer y escribir*, porque la instruccion primaria no es completa, no es social, si no comprende la educacion moral del individuo, aunque no sea mas que en sus elementos, habilitándole para adquirirla mejor y en mayor escala en el mundo, para que pueda dirigirse y dirigir á los suyos en el camino de la vida práctica, individual y colectiva.

Es preciso emancipar el espíritu, dándole la verdad fundada en la observacion, tanto respecto de los fenómenos del universo, como respecto de los fenómenos sociales ; pues es innegable que las ideas que el hombre concibe sobre todos esos fenómenos comunican necesariamente su carácter á todas las concepciones de detalle que determinan sus hábitos y sus costumbres. Ya sabemos que el progreso social consiste en que nuestros atributos humanos se ensanchen y desarrollen de modo que la inteligencia tenga el predominio de nuestra animalidad, es decir, de nuestros instintos, de nuestras pasiones : esto es lo que se llama *civilizacion;* y si es evidente que ello no se consigue sino con el desarrollo intelec-

tual, el cual es el principal agente del progreso, porque es su fuerza directiva, debemos tambien reconocer que la primera ley de la educacion social es la rectificacion de las ideas.

Esta tarea compleja, pero no difícil, no debe tener otro objeto que el triunfo de la verdad, porque la posesion de la verdad es lo único que puede facilitarnos la posesion del gran instrumento del progreso, que es la *asociacion*, pues la verdad tiene el poder de asociar á los hombres.

La asociacion es el modo verdadero y completo de realizar todos los fines del progreso social, es la palanca de la actividad humana, el medio de combinar todas las fuerzas, todos los elementos que se hallan separados y que deben entrar á formar el equilibrio social. « Todo tiende al equilibrio en el mundo moral, como en el mundo físico : la virtud es el equilibrio de las afecciones, la razon es el equilibrio de las facultades, el órden es el equilibrio de las fuerzas. » Es, pues, necesario crear el equilibrio social por medio de la asociacion, y para poder utilizar esta palanca poderosa, es indispensable buscarle su punto de apoyo en la verdad. La asociacion para todos los fines intelectuales, morales y materiales de la vida no puede existir sin la verdad. Por eso es que la educacion no se inicia con solo enseñar á leer y escribir, sinó que es necesario tambien rectificar las ideas.

Respecto de los fenómenos del universo, es indispensable, para ponerse al abrigo de muchos errores, observar esta regla : « No tomar por base del razonamiento, sino los hechos probados por la ciencia, probados de un modo positivo, y no por la alegacion de la no existencia ni de la imposibilidad ; es decir, apoyar siempre el razonamiento sobre pruebas positivas, y jamás sobre pruebas negativas, ó sobre una demostracion de imposibilidad que puede ser defectuosa. »

En cuanto á los fenómenos sociales, la regla es que no se deben tomar por base del razonamiento, sino los

hechos fundados en la naturaleza humana y revelados por todas las manifestaciones de esta naturaleza; es decir, que se debe apoyar siempre el razonamiento en las pruebas positivas que nos da el exámen y la observacion atenta de la naturaleza del hombre, revelándonos que éste es un ser dotado de facultades intelectuales, de instintos ó facultades afectivas y de facultades activas. Todas estas facultades, en su conjunto y en su ejercicio, nos revelan una *tendencia* y una *fuerza* primordiales. La *tendencia* es hácia el incremento, al desarrollo de todas ellas, porque solo en este desarrollo se halla el complemento de la vida; de lo cual hemos deducido que el fin del hombre, esto es, la intensidad de la vida, consiste en el desarrollo íntegro de todas sus facultades, conforme al órden general del universo y conforme al órden de cada cosa y de cada sér en ese órden general, de modo que se mantenga el equilibrio universal. La *fuerza* que nace del conjunto y del ejercicio de la inteligencia y del sentimiento, es la libertad, ese poder de elegir y de emplear en todos los actos de la vida las condiciones de aquel desarrollo completo, poder que tiene su impulso en los instintos y que es dirigido por la inteligencia.

Ahora bien, la piedra de toque que debe servirnos para verificar si tienen ó no un carácter positivo los hechos que sirven de base al razonamiento sobre los fenómenos sociales, está en esa ley: si el hecho es conforme á ella, es positivo, y la idea que de él nos formamos es positiva; si, por el contrario, el hecho es contrario al desarrollo del hombre y á su libertad, es inexacto, y la idea que en él se funda es ficticia ó metafísica, es una ilusion. Este criterio general nos guiará de un modo seguro en la comprobacion de toda conclusion inductiva que establezcamos para deducir consecuencias; y al mismo tiempo nos servirá para rectificar experimentalmente estas deducciones, de manera que ellas no solamente conserven la lógica de su antecedente sino que tambien sean ciertas en la experiencia.

De consiguiente, los educadores de la juventud, los escritores, los filósofos y publicistas, todos aquellos, en fin, que consagran sus vigilias á servir al progreso moral, tienen como primer deber el de definir, con toda verdad y claridad, las ideas y los principios, y de fijar, con precision y exactitud, el sentido de las palabras del lenguage moderno que representan aquellas ideas y aquellos principios. Este es el método que se debe emplear para apartar los errores, las ficciones, las entidades metafísicas, las falsas doctrinas, de la concepcion de los principios sobre que la época moderna quiere fundar la ciencia política. Se habla de progreso, de soberanía del pueblo, de sufragio universal, de libertades, de derechos, de justicia, de igualdad y de otras muchas cosas que, como estas, no son en general bien comprendidas, ni bien definidas, ni mejor expresadas; y semejante indecision é incertidumbre ha dado ocasion á errores funestos y sangrientos, á doctrinas falsas y caprichosas. Es preciso definir, es preciso acrisolar todas esas nuevas ideas, por medio de las pruebas positivas sacadas de la naturaleza humana, del conocimiento de sus leyes de desarrollo y libertad, del conocimiento de su historia, esto es, de la historia de sus creencias, así como de la de su inteligencia, que ha sido siempre, como dice Comte y como lo hemos enseñado nosotros, el elemento principal de la historia del género humano, porque la sociedad reposa sobre un sistema de creencias fundamentales, que solamente la facultad especulativa puede suministrar.

LECCION TERCERA

Teoría de la organizacion de la sociedad.

SUMARIO. — I. Elementos de la sociedad, familia y municipio. — II. Ideas fundamentales y esferas de la actividad social. — III. Desarrollo de las ideas fundamentales. — IV. Idea sintética de la sociedad.

I

ELEMENTOS DE LA SOCIEDAD, FAMILIA Y MUNICIPIO.

La revista general que hemos hecho del progreso humano nos revela que él consiste esencialmente en el predominio de las facultades características de la humanidad sobre las de la animalidad, y principalmente sobre las facultades que nos son comunes con todo el género orgánico, las cuales, sin embargo, continúan siendo siempre la base primordial de nuestra existencia, así como de toda nuestra vida animal. En este sentido filosófico, la mas eminente civilizacion es enteramente conforme á la naturaleza, puesto que ella no constituye sino una manifestacion mas pronunciada de las principales propiedades de nuestra especie. Bajo este aspecto, como lo demuestra Augusto Comte, nuestra evolucion social no es otra cosa que el término mas estremo de una progre-

sion general, continuada sin interrupcion en todo el reino viviente; pues, segun la ley biológica de toda la jerarquía animal, la dignidad fundamental propia de cada raza aparece determinada sobre todo por la preponderancia general cada vez mas pronunciada de la vida animal sobre la vida orgánica, á medida que mas se acerca al organismo humano. Esta apreciacion comparativa determina la primera nocion científica que es preciso formarse del conjunto del progreso humano, unido de esa manera á la série universal de la perfeccion animal, de la cual realiza el mas eminente grado.

Dejando á la biología la demostracion de ese encadenamiento portentoso del progreso universal, y á la sociología el estudio de las leyes de la estática y de la dinámica de la humanidad, la política debe concretarse al de la sociedad organizada, para conocer las fuerzas ó propiedades y las leyes de su organismo. Y, como la política es una ciencia de aplicacion, no tiene para que engolfarse en el exámen hipotético de las condiciones que han podido determinar la organizacion de todas y de cada una de las sociedades, ó grupos de pueblos en que aparece subdividida la humanidad, sino que debe limitarse al estudio filosófico positivo de aquellas sociedades que, por la analogía de su civilizacion ó de ciertos intereses especiales que las ligan entre sí geográfica é históricamente, pueden observar y cumplir cierto órden de principios análogos en sus arreglos sociales.

De consiguiente, la investigacion filosófica de la organizacion social debe limitarse á la sociedad actual, en el estado que ella ha alcanzado en el momento presente de la civilizacion á que pertenecemos; á fin de poder deducir con esta investigacion los principios positivos á que es necesario ajustar los arreglos sociales.

Adoptada esta base, lo primero que se nos presenta en este complicadísimo organismo de la sociedad es un fenómeno natural que consiste en la convergencia regular y contínua de una inmensidad de individuos á un mismo

desarrollo general, sin concertarse préviamente, generalmente sin saberlo, creyendo obedecer á sus impulsos personales, y poseyendo cada cual una existencia distinta é independiente, y talentos y caractéres diferentes y mas ó ménos discordantes. Este fenómeno natural, que es puro efecto de nuestra sociabilidad, ó disposicion natural á la vida social, caracteriza el organismo de la sociedad, y es la causa de su necesaria superioridad sobre todo organismo individual y doméstico, no obstante de que en cada uno de nosotros aparece un fenómeno análogo, pues que combinamos la unidad de objeto individualmente con la diversidad de los medios que nos facilitan nuestros órganos tambien distintos entre sí, pero solidarios.

La familia, ó sea la unidad moral y material formada por los lazos de la sangre entre individuos nacidos de un mismo tronco, contiene el gérmen de este fenómeno social, porque en ella se manifiesta el desarrollo espontáneo de cierta especializacion individual de las diversas funciones comunes. Pero debe reconocerse que en la familia la separacion de los trabajos no puede ser tan pronunciada, sea en razon del corto número de individuos, sea que tal division podria bien pronto ser antipática al espíritu fundamental del grupo, porque, fundándose la educacion doméstica en la imitacion, los hijos continúan las operaciones paternales, en lugar de emprender nuevas funciones; y porque toda separacion en las ocupaciones habituales de los miembros de la familia alteraría la unidad doméstica, objeto capital de esta asociacion elemental.

Aunque frecuentemente se confunde la idea de familia con la de sociedad, es incontestable que el conjunto de las relaciones domésticas no corresponde al de la sociedad propiamente dicha, sino que compone una verdadera union íntima, que hace que la ligazon doméstica sea de distinta naturaleza que la ligazon social; pues su verdadero carácter es esencialmente moral y muy accesoriamente intelectual. Fundada principalmente sobre

la adhesion y el reconocimiento, la union doméstica satisface por su sola existencia el conjunto de nuestros instintos simpáticos, independientemente de todo pensamiento de cooperacion activa y contínua hácia un objeto cualquiera. Aunque se establezca espontáneamente hasta cierto grado en la familia una combinacion habitual entre los distintos trabajos, su influencia es de tal modo secundaria, que cuando tal combinacion llega á ser el único principio de ligazon, la union doméstica tiende necesariamente á degenerar en simple asociacion, y muchas veces no tarda en disolverse. Un carácter inverso presentan las combinaciones sociales, pues el sentimiento de cooperacion, al principio accesorio, llega á ser tan preponderante, que el instinto simpático, á pesar de su indispensable persistencia, no puede formar en adelante el lazo principal. Así, aunque el instinto simpático tenga una participacion directa en todos los casos posibles de asociacion humana, es incontestable que al pasar de la consideracion de una familia única á la coordinacion general de diversas familias, el principio de la cooperacion acaba necesariamente por prevalecer.

Esta diferencia esencial entre estos dos fenómenos naturales que llamamos *familia* y *sociedad* nos dá razon para condenar varios errores. Por desconocer esa diferencia, en la edad media se hacian á imágen y semejanza una de otra la familia y la sociedad feudales, y el poder monárquico tomaba su tipo natural del poder paternal, como éste hacia á su vez el papel de monarca absoluto. Por desconocerla, los filósofos metafísicos de la escuela francesa, confundiendo en el siglo pasado la vida doméstica con la vida social, cometian el error de atribuir la creacion de la sociedad á un pacto imaginario en que se arreglaba la cooperacion; siendo por el contrario evidente que ésta, léjos de producir la sociedad, la supone préviamente establecida de un modo espontáneo, para aparecer y desarrollarse, imprimiendo á esa sociedad espontánea un carácter pronunciado y una consistencia durable. Así

tambien los metafísicos comunistas, en nuestros dias, renegando de los efectos del principio simpático en la familia, y tratando de trasportarlo á la sociedad, bajo la forma de fraternidad universal, han abogado por la supresion de la familia; como si el ensayo de los lacedemonios que, sacrificando la familia, convirtieron su sociedad en un cuartel, y alguno que otro ensayo parecido, no estuviesen probando prácticamente que todas las combinaciones imaginadas para suprimir la familia, esta escuela del deber, elemento indispensable de la sociedad, han sido no solamente pasajeras, sino mas que todo perjudiciales y ruinosas á la sociedad misma.

La familia es un hecho natural, y no puede concebirse un estado anterior á ella, en el cual prevaleciera la pretendida comunidad de Platon y de los comunistas, pues aun en el estado salvaje mas primitivo, y mas lejano á la institucion del matrimonio, la familia, aunque rudimentaria, debia existir en donde quiera que el principio simpático uniese al abrigo de un hombre otros séres cuya debilidad los sometia á la proteccion ajena. Mas no es propio de la filosofía positiva el discurrir sobre esas situaciones imaginarias, y le basta considerar á la familia como un elemento social diferente de la sociedad misma, para reconocer que ella es un hecho natural que tiene caractéres especiales. La familia, union esencialmente moral, que tiende tanto á la conservacion y aumento de sus individuos, como al mantenimiento y elevacion de su rango, tiene relaciones peculiares, distintas de las de la societad, y que nacen de la union de los padres, de su potestad sobre los hijos, y de la administracion y trasmision de sus bienes, todas condiciones morales y materiales de su existencia y perfeccion que deben ser respetadas.

Miéntras tanto, en la aglomeracion de familias que forman la sociedad, aquellas condiciones morales desaparecen, y las materiales se reducen todas al principio de la cooperacion espontánea, que concilia invariable-

mente la separacion de diversos trabajos especiales con la convergencia de los esfuerzos, tanto mas pronunciada y admirable, cuanto mas se complica y extiende la sociedad. Esta conciliacion es la que constituye el carácter fundamental de las operaciones humanas, cuando uno se eleva del punto de vista doméstico al verdadero punto de vista social.

Sin embargo, hay en las naciones modernas una unidad intermedia entre la familia y la sociedad, y que participa de la naturaleza de ámbas; pues si bien aparece predominante en ella, como en la sociedad, el fenómeno de la cooperacion, tambien contribuyen á caracterizarla ciertas relaciones morales que nacen del principio que predomina en la familia. Esa unidad está constituida por la comunidad de intereses morales y materiales que enlaza á las familias é individuos que forman una poblacion, comunidad que puede existir tambien en una fraccion ó en varias de una misma poblacion, y que se distingue con el nombre propio de *municipio*, ó con el mas genérico de *comun*, que no revela con tanta propiedad como aquel la verdadera idea. Así podemos reconocer en el cuerpo social esta gradacion de asociaciones naturales caracterizada por sus principios constitutivos: *familia*, union moral constituida por el principio simpático; *municipio*, union moral y cooperativa constituida por los dos principios; y *sociedad*, union total de familias y municipios ó pueblos ligados por el principio de cooperacion social.

Dejemos á la investigacion hipotética, ó á la historia de las naciones, el estudio del orígen de los municipios, de su formacion y desarrollo y de la manera como han podido combinarse para formar una nacion. Á la filosofía política le basta reconocer su existencia y su naturaleza, como reconoce las de la familia, para saber que familia, municipio y sociedad forman un organismo complejo y natural, cuyo desarrollo ó progreso se opera por las fuerzas de la humanidad aplicadas libremente

á la consecucion del fin general, que es la vida en toda su intensidad, en el tiempo y en el espacio. Así pues estos tres centros, que abrazan, en grados diferentes, la personalidad completa de los hombres, operan el desarrollo de la naturaleza humana en esferas distintas, pero sobre una sola base, la de libertad dirigida por la inteligencia para alcanzar el predominio de las facultades características de la humanidad sobre las de la animalidad, lo cual no se consigue si el padre de familia respecto de sus subalternos, si el municipio respecto de sus administrados, y si la sociedad para con la familia y el municipio, no practican el principio de la libertad, en virtud del cual cada uno es y debe ser independiente para dirigir por sí mismo las cosas que solo á él le interesan.

II

IDEAS FUNDAMENTALES Y ESFERAS DE LA ACTIVIDAD SOCIAL.

El fenómeno de la cooperacion espontánea de los esfuerzos individuales, que caracteriza las operaciones humanas en la sociedad, y que hace á ésta diferente de la familia, tiene su orígen en una ley de la humanidad, que constituye nuestra sociabilidad, y que hemos determinado ántes, haciéndola consistir en la *tendencia* y en la *fuerza* primordiales del sér inteligente : la tendencia al incremento y desarrollo de todas nuestras facultades, y la fuerza ó poder que tenemos de elegir y de emplear en todos los actos de la vida las condiciones de aquel desarrollo, poder que llamamos libertad moral. Esta ley es la que impulsa á la humanidad hácia adelante, y la que nos lleva á ensanchar nuestra vida en el tiempo y el espacio, manifestándose en el órden especulativo ó moral por la necesidad de saber y de conocer, y en el órden activo ó material por el deseo de apropiarnos el mundo exterior. El trabajo, que es una manifestacion de la libertad, como

aplicacion libre de nuestras fuerzas para alcanzar el objeto de nuestros deseos, es tambien el medio que empleamos para cumplir con aquella ley; de modo que aun cuando en su aplicacion no tengamos otra mira que la de nuestro interés, cumplimos sin embargo con el interés de nuestros semejantes que está regido por la misma ley. De aquí la espontaneidad de la cooperacion de los esfuerzos de todos en beneficio de la sociedad.

Por esto ha podido con justicia Courcelle-Seneuil establecer que siendo el trabajo el medio necesario de alcanzar los objetos de nuestros deseos, la sociedad no es otra cosa, en definitiva, que un arreglo de trabajos tendentes á un fin comun, ó la satisfacion de la mayor suma posible de deseos para la mayor felicidad, es decir, la completa existencia de todos los que á ello concurren; comprendiendo aquel arreglo de trabajos la actividad humana en todas sus direcciones y en todas sus ramas. Así, en nuestras sociedades, unos trabajan por la conservacion y engrandecimiento de las ciencias y de las artes, otros por la satisfaccion de las necesidades del órden industrial, otros por la seguridad y el buen órden del trabajo comun; y aun cuando no habria nomenclatura capaz de enumerar las infinitas subdivisiones del trabajo, lo cierto es que todas ellas están tan íntimamente ligadas entre sí, que las unas no podrían ser suspendidas ni retardadas sin que las otras sufriesen.

Esta solidaridad de todos los trabajos, á pesar de su gran diversidad, es congruente con la cooperacion de todos los esfuerzos de los individuos, de las familias, y aun de los municipios y pueblos, en cierto grado especial, á una obra inmensa y comun, cuyo inevitable desarrollo gradual liga á los cooperadores actuales, tanto á la série de sus predecesores, como á la de sus diversos sucesores.

Mas si es grande la diversidad de los trabajos y de consiguiente muy variada la cooperacion, podemos sin embargo reducir la variedad y la diversidad á un órden

determinado, atendiendo á las ideas fundamentales que determinan la actividad humana y que le sirven de otras tantas esferas de accion.

En general, la accion de todos los miembros de la sociedad en esta grande obra de cooperacion es de dos maneras, especulativa ó activa; y esta diferencia autoriza una clasificacion natural de los hombres, por la naturaleza de sus trabajos, en dos órdenes distintos, el órden especulativo y el órden activo, elementos ambos convergentes y homogéneos, porque todos los trabajos, sean intelectuales, sean materiales, tienden hácia un destino comun.

En ambos órdenes, los hombres son inspirados por ideas fundamentales que forman, como lo hemos dicho ántes, otras tantas esferas en las cuales se ejercita la actividad humana. En el órden especulativo, aparecen la idea del derecho, la de la moral, la de la religion, la de las ciencias, y la idea estética ó de las bellas artes; en el órden activo, predominan la idea de la industria y la del comercio, en las cuales se descompone la actividad industrial, segun que ella se limita á la produccion propiamente dicha ó á la transmision de los productos ó de sus signos representativos.

La idea de las artes aparece clasificada en el órden especulativo, porque ellas son de una naturaleza contemplativa, como la ciencia y la filosofía; pero en cuanto se refieren á la facultad de expresion, como que no son mas que la traduccion sensible del estado del espíritu, participan tambien del órden activo, sobre todo las artes que se llaman útiles, las cuales se refieren á la satisfaccion de las necesidades de la vida y se confunden con la industria.

III

DESARROLLO DE LAS IDEAS FUNDAMENTALES.

Más todas estas ideas fundamentales no se han desarrollado simultáneamente; ni aun en la edad moderna, en que todas aparecen distintamente, se puede decir que hayan adquirido su completo desarrollo; y sin embargo es preciso tomarlas todas en consideracion para formarse una idea clara de la organizacion de la sociedad humana. La idea del derecho apareció indudablemente la primera, porque donde quiera que haya existido un grupo de familias, una tribu, allí se ha sentido desde luego la necesidad de un poder que concilie el interés individual con el interés colectivo, haciendo respetar todas las condiciones y medios dependientes de la voluntad y necesarios al cumplimiento del fin general de los asociados. Desde este momento, la sociedad humana se ha convertido ya en sociedad civil y el Estado ha quedado constituido.

Pero en la sociedad primitiva, tanto la idea del derecho, como las demás del órden especulativo, han sido dominadas por la idea de la religion; y léjos de ser cada una de ellas una esfera de actividad, ha sido una dependencia del dogma religioso, sujeta á su doctrina. Desde que el dogma ha llegado á ser impotente para dominar por sí solo, se ha constituido á su lado la idea del derecho, y ambas han marchado en consorcio, supeditando á todas las demás ideas fundamentales y dominando á la sociedad.

Por eso es que en las sociedades modernas solamente aparecen constituidas la idea del derecho y la de la religion, no en todas ellas en una completa independencia la una de la otra, pues mantienen todavía, aunque muy débilmente, su antiguo consorcio histórico; pero el progreso social ha producido en las demás ideas fundamen-

tales un desarrollo tan efectivo, que todas ellas, aun no estando todavía organizadas y constituidas en sus respectivas esferas, se diseñan claramente, y sirven de base á la actividad humana. Á medida que el progreso social es mas completo, es mas fácil discernir la accion efectiva de cada una de aquellas ideas fundamentales, y ver como se distribuyen en sus respectivas esferas los esfuerzos de los asociados, con una tendencia invencible hácia la emancipacion.

En el dia, á medida de que se desacredita aquel error de la edad media, que suponia que el altar era el mejor apoyo del trono, mas se reconoce la necesidad de la separacion de la Iglesia y del Estado; y aunque hasta ahora no la han sancionado sino los Estados Unidos, Méjico, Colombia y España, la mayor parte de las naciones europeas y americanas se encaminan á ella, habiendo establecido desde luego la tolerancia de cultos, y sancionando ó practicando algunas de ellas, como los Paises Bajos, Bélgica, Dinamarca, Noruega é Italia, el principio de la libertad de creencias. La idea fundamental de la moral, aunque no emancipada todavía de la idea religiosa, ha adquirido en los tiempos modernos un desarrollo prodigioso, que se revela en el refinamiento de las costumbres, en la disminucion y descrédito del imperio del fanatismo y de las supersticiones, en la rectificacion de la nocion de justicia, que nos hace condenar todas las tiranías, en la mas clara concepcion de nuestros deberes morales, en la idea de nuestra dignidad, y mas que todo en la influencia moralizadora que tiene la opinion pública, que es la expresion colectiva y compleja de todas estas ideas de progreso moral. Esta idea fundamental busca además su organizacion en muchas instituciones que, como las sociedades de socorros mutuos, las de beneficiencia, las cajas de ahorros, las de retiro y otras, procuran la realizacion de proyectos puramente morales; y aunque hay sociedades análogas, sinceramente religiosas, y muchas en que el espíritu de

secta ó de política busca el disfraz en un fin moral, con todo, los principios de la moral universal no solo se generalizan, sino que recobran cada dia mas independencia.

La idea fundamental de las ciencias hace progresos positivos desde que, mediante sus adelantos portentosos, ha conquistado la independencia del espíritu y ha obrado una profunda revolucion social. Su cultivo y su difusion buscan hoy como base esa independencia, pues el ejemplo de los pueblos ingleses que dejan á la enseñanza superior una libertad completa, y el de los países alemanes, que generalmente favorecen el desarrollo intelectual, prevalecen, apoyándose en sus admirables resultados, sobre el sistema francés, que sustituyó el Estado al clero en la direccion exclusiva de la instruccion pública. En todas las sociedades de nuestra civilizacion se pugna por afianzar la libertad del espíritu, y con ella la de las ciencias y de su difusion; y aunque en la mayor parte el Estado aun no la ha sancionado, no por eso se deja de reconocer, aun en las mas atrasadas, que las ciencias y las bellas artes son y deben ser independientes de todo dogma, de todo espíritu de secta y de toda conveniencia política y social.

En cuanto á las ideas fundamentales de la industria y del comercio, no hay exageracion en reconocer que son las que mas han asegurado, en la época moderna, su vida propia é independiente, hasta el punto de hacer prevalecer sus intereses sobre todas las exigencias extrañas y contrarias que en otro tiempo las dominaban. Ellas han conquistado su independencia, haciendo valer los derechos que constituyen su propia libertad contra los errores de las antiguas leyes y costumbres, y contra los intereses de la falsa política, que han cedido fácilmente, porque han preferido buscar su defensa y conservacion dominando las ideas fundamentales del órden especulativo, mas bien que las del órden activo, cuya esclavitud es mas dificil de mantener. Este fenómeno social que, como hemos notado ántes, procede de que en las esferas en las

cuales la actividad prosigue el desarrollo de los fines religioso, moral y político, la inteligencia marcha entrabada por el sentimiento, mucho mas que en aquellas en que prosigue los fines científico, artístico, industrial y comercial, se reconoce mas á las claras en las nuevas repúblicas americanas, donde los gobiernos personales que han heredado el poder absoluto de la antigua metrópoli no han buscado su apoyo en la esclavitud de las ideas del órden activo, dejando en libertad la industria y el comercio. El resultado de tal proceder ha sido que estas ideas se han desarrollado libremente, bajo su propia direccion, de modo que por sí mismas han ido dando completa y fácil solucion á todas las cuestiones sociales que en los tiempos presentes han nacido de su antigua esclavitud en Europa. Así en América casi no se conocen cuestiones sociales sobre la libertad industrial y comercial, ni sobre las relaciones internas de los centros activos de estas esferas de la sociedad; y la industria y el comercio tienden á organizarse y á constituirse con mas facilidad que en las viejas naciones.

IV

IDEA SINTÉTICA DE LA SOCIEDAD.

Tal es la situacion que han alcanzado las ideas fundamentales en que tienen su orígen, tanto la especialidad de los diversos y múltiples trabajos humanos, como los esfuerzos cooperativos de todos los miembros de la sociedad hácia un fin comun, el fin social. El desarrollo de todas esas ideas no es igual, y de consiguiente la actividad humana en cada una de sus esferas no es igualmente enérgica; pero, como hemos dicho ya con Augusto Comte, hay entre todas ellas una conexion tan íntima, que se puede asegurar que un cambio considerable en alguna nos hace conocer que un cambio paralelo en las demás ha debido preceder ó debe seguirse: pues el progreso social

es el producto de un movimiento único que resulta de nuestra tendencia al desarrollo de nuestras facultades y de nuestra libertad moral.

De consiguiente, para formarnos una teoría de la organizacion social, debemos tomar en consideracion esas diferentes esferas á la vez, aunque algunas no hayan alcanzado todavía su completa organizacion; y así tendremos que la *Sociedad Humana* está naturalmente organizada y compuesta de varias y diferentes esferas de actividad, en las cuales el hombre, la familia y el municipio, que son sus elementos activos, prosiguen los fines especiales de cada una de las ideas fundamentales que inspiran sus esfuerzos y que dan orígen á la especialidad y diversidad de sus trabajos.

Mas como entre estas ideas fundamentales hay una, la del derecho, que se relaciona íntimamente con todas y cada una de las demás, sirviéndoles de base, por cuanto su fin especial se reduce á suministrarles las condiciones necesarias de su existencia y desarrollo, en cuanto estas condiciones dependen de la voluntad, la sociedad humana pasa á ser *Sociedad Civil*, una vez que se constituye y organiza la esfera especial del derecho, que es el *Estado*.

Entonces la sociedad civil es la misma sociedad humana, con sus mismos elementos y sus mismas esferas de actividad, pero con la diferencia de que en la sociedad civil propiamente dicha está constituido, organizado y regularizado el Estado, como esfera especial de actividad en la cual se prosigue el desarrollo del fin jurídico ó político, que es propio de la idea fundamental del derecho.

Esta idea sintética de la sociedad es la única verdadera que, en el estado actual de nuestra civilizacion, puede suministrar la filosofía positiva, como base del estudio de la política, es decir, de la aplicacion de los principios del derecho á los hechos sociales. Puede ser que el progreso humano llegue algun dia á producir nuevas esferas de actividad social, y que ideas que hoy aparecen

como integrales lleguen á ser tambien fundamentales, inspirando nuevos esfuerzos y variedades diferentes de trabajo; mas entre tanto éstas y las esferas de su desarrollo siempre podrán clasificarse en el órden especulativo ó en el órden activo, segun su naturaleza y segun su grado de generalidad ó abstraccion, porque la filosofía será siempre la misma, y la observacion no hará mas que confirmar su manera de estudiar la sociedad.

Digitized by Google

LECCION CUARTA

Teoría de la sociedad civil.

SUMARIO. — I. Idea de la unidad social. — II. El Estado y la religion. — III. El Estado y la moral. — IV. El Estado y las ciencias y las bellas artes. — V. El Estado y la industria y el comercio.

I

IDEA DE LA UNIDAD SOCIAL.

Para construir la teoría de la sociedad civil, necesitamos determinar las relaciones del Estado, que es lo que la constituye, con las demás esferas de la actividad social y con cada uno de los elementos activos de la sociedad humana; pues la base ó principio fundamental de esta teoría está en la armonía y correlacion que deben existir entre esas esferas y elementos sociales para realizar el fin general del hombre y de la sociedad.

En todos tiempos, y en el nuestro á costa y en ultraje del gran progreso moral de la época, se ha buscado la unidad social en la unidad del poder absoluto para dominar todas las funciones sociales y someter todas las fuerzas activas de la humanidad á un solo mando y una sola voluntad gubernativa. Pero este predominio, que es la esclavitud social, no ha podido dejar de desplomarse

por su propia contrariedad con las leyes de la naturaleza humana, cualesquiera que hayan sido los intereses bastardos que ha creado y las prolijas precauciones á que ha fiado su conservacion. Despues de los prolongados martirios y profundas calamidades que tan absurda pretension ha originado, casi no habria necesidad de razonar para demostrar que tal unidad es un sueño de la ambicion realizado por la fuerza bruta, si la ignorancia y la incuria que ella engendra, no fuesen todavía bastante generales, en la sociedad civilizada, para tentar á los que, por ambicion ó por erróneas miras, aspiran todavía á la unificacion social por medio de la esclavitud.

La unidad natural y conforme al fin social no puede estar en el poder absoluto del Estado, sino en que todas las instituciones sociales que se fundan en las ideas fundamentales que dirigen el movimiento humano, tanto el Estado como la moral, la religion, la ciencia, las artes, la industria y el comercio, funcionen cada una en su esfera independiente; pero siempre en armonía, y evitando todo predominio, toda esclavitud, para alcanzar el fin social, que es la vida en el mas completo desarrollo de todas las facultades individuales y sociales. Solo de este modo se puede cumplir bien con esa gran ley de la dinámica social que consiste en la conciliacion de la especialidad de los trabajos con la cooperacion de todos los esfuerzos hácia un fin comun, cooperacion que constituye propiamente el *poder social*, y que hace que una sociedad sea tanto mas rica y poderosa, mientras sea mas activa, y mientras mayor sea el número de las esferas de su actividad en ejercicio.

Ya lo hemos visto : el cuerpo social es un organismo complejo, y no un mecanismo, como se lo imaginan los que han ideado una doctrina mecánica, ó un arte político, para gobernar la máquina por medio de resortes dirigidos por una sola voluntad, la del *poder político*. En aquel organismo aparecen las fuerzas ó propiedades de la humanidad — inteligencia, sentimiento y libertad, — obrando

por medio de sus órganos, ó elementos activos, que son el hombre, la familia y el municipio; y su manera de proceder, que consiste en la cooperacion espontánea de todos los esfuerzos, de todas las actividades desplegadas en las diversas esferas que forman las ideas fundamentales, está sujeta á una ley comun y universal, la ley del fin social, la cual nos impone el desarrollo íntegro de todas nuestras facultades y relaciones con el órden general del universo, para alcanzar la vida en toda su intensidad en el tiempo y en el espacio.

Esta ley es la que determina é impone la unidad social, y si la adoptamos como un criterio político, es evidente que no admitiremos otros arreglos que aquellos que, dejando á los órganos de la sociedad toda su energía natural para proceder libremente á la realizacion del fin comun por medio de las fuerzas humanas, mantengan al mismo tiempo la armonía de todas las esferas de actividad, sin esclavizar ninguna de las ideas fundamentales á la idea del derecho, ó al Estado, que léjos de predominar, debe reducirse á facilitar á todas las demás las condiciones de su existencia y desarrollo.

Segun este criterio, vamos á definir la situacion de cada una de las ideas fundamentales, respecto de la del Estado, porque este se relaciona con todas ellas y su actividad se estiende á todos los dominios del órden social. No es esto decir que el Estado sea la sociedad misma, como lo supone la falsa doctrina que atribuye al Estado la direccion de todos los intereses y de todas las necesidades intelectuales, morales y físicas del hombre. El Estado caracteriza á la sociedad civil, porque es una de sus instituciones, la que aplica y desenvuelve el principio del derecho, suministrando á todas las demás, á todas las esferas de actividad de la sociedad humana, las condiciones y los medios exteriores y dependientes de la cooperacion que cada una de ellas necesita para realizar su idea fundamental respectiva, y alcanzar el fin comun y general. Bajo este aspecto, el Estado se relaciona con

todas esas maneras de proceder de las fuerzas humanas, y en este sentido se puede decir que nada de lo que es social le es extraño; pero no para dominar aquellas fuerzas, ni para entrabar su movimiento, sino para facilitarles su actividad y progreso en todas las esferas en que se prosigue el desarrollo de las ideas fundamentales que las inspiran.

II

EL ESTADO Y LA RELIGION.

La religion es de todas las ideas fundamentales de la sociedad la mas universal y la mas poderosa. En la sociedad primitiva, como entre las masas ignorantes de las sociedades civilizadas, aquella idea se revela por formas materiales y supersticiosas que sirven de explicacion á todos los fenómenos; y aunque el progreso de la civilizacion la espiritualiza, despojándola de tales formas, no por eso la destruye, sino que ántes bien la depura y la eleva.

Aceptando la incuestionable generalizacion que sirve de base á la filosofía positiva, hemos sentado, con su autor, que todas las concepciones humanas han pasado por tres estados, principiando por el modo teológico de pensar y avanzándose al través del modo metafísico, al estado positivo, no siendo el metafísico, aunque indispensable, sino una simple transicion del modo teológico de pensar al modo positivo, que está destinado á prevalecer por efecto de la conviccion á que se llegará universalmente de que todos los fenómenos, sin excepcion, son gobernados por leyes invariables, con las cuales no entra en lucha ninguna voluntad natural ó sobrenatural.

Esta verdad general, que está confirmada por la historia, nos hace conocer que la idea de la religion ha regido las concepciones humanas, apareciendo en la sociedad, primero en la forma del fetiquismo, despues en la del politeismo, y últimamente en la del monoteismo, cuyas

transiciones sucesivas han sido preparadas por la aparicion gradual de los dos modos rivales de pensar, el metafísico y el positivo; al mismo tiempo que ellas preparaban el ascendiente de éstos, primero, y temporalmente del modo metafísico, y finalmente el del modo positivo.

Más aunque el modo positivo llegara á prevalecer completamente en todas la sociedades civilizadas y todos los hombres creyeran que está fuera del alcance de nuestras facultades la investigacion de las causas eficientes y finales, y que por tanto, en el órden existente del universo, en la parte que nos es conocida, la causa directamente determinante de cada fenómeno es, no sobrenatural, sino natural: con todo, es compatible con este principio, como dice Stuart Mill, la creencia de que el universo ha sido creado, y aun es contínuamente gobernado, por una inteligencia; puesto que admitimos qu e esta inteligencia adhiere á leyes fijas que no son modificadas ni contrariadas sino por otras leyes del mismo orígen, esto es, no son derogadas de una manera caprichosa. «Cualquiera que mire los fenómenos como parte de un órden constante, cada uno de los cuales es la consecuencia invariable de una condicion antecedente ó de una combinacion de condiciones antecedentes, acepta plenamente el modo positivo de pensar, reconózcase ó no un antecedente universal del cual el sistema entero de la naturaleza sea una consecuencia originalmente, y créase ó no que este antecedente universal haya sido concebido por una inteligencia.»

Por manera que la idea de la religion no solo es una idea fundamental de la sociedad, en el estado actual de nuestra civilizacion, sino que tambien debe tomarla como tal la política positiva aun para el caso de realizarse el ideal de que solo dominara en la sociedad el modo positivo de pensar, sin resabio alguno del modo de pensar teológico.

***

Pero si hay alguna idea íntima y esencialmente individual es la de la religion, como que ella, por su carácter, no es otra cosa que la union íntima del hombre, por medio del espíritu y del corazon, con un Sér Supremo, que como causa primera é inteligente del universo, lo gobierna por leyes inmutables y universales.

Es verdad que la creencia religiosa es compleja, porque no se refiere únicamente al Sér Supremo, sino á cierto órden de relaciones sobrenaturales que todas las religiones sistematizan en dogmas y en prácticas que son peculiares á cada una. Tambien es verdad que las creencias no son en general el objeto de una seleccion individual. sino mas bien una adquisicion que todos hacemos desde la infancia por sugestion é inspiracion, ó por imitacion de las personas á quienes debemos nuestra primera direccion en la vida. Pero no por eso es ménos cierto que la religion que aprendemos, por educacion ó por hábito, es un hecho enteramente de nuestro interés privado, primero porque tanto aquellos que nos la infunden, como nosotros mismos, somos dueños de nuestra propia conviccion, y segundo porque sea cuál fuere nuestra creencia, ella no impide á nuestro prójimo el creer lo que quiera. Aquí hay un derecho y un hecho que lo confirma; el derecho es esa condicion de nuestra vida y de su desarrollo que en la práctica se llama *libertad de conciencia*, y el hecho es que en la sociedad existen en buenas relaciones hombres de diversas creencias, sin que la de uno perjudique á la de los otros, como sucede entre los intereses privados de cada cual.

Luego el Estado no tiene mas razon de obrar sobre nuestra creencia que la que tendría para ingerirse en mi manera de trabajar, de invertir el fruto de mi trabajo, de elegir una ocupacion ó de arreglar mi vida doméstica: tan privados son estos intereses como lo es mi creencia. Así

la religion no puede estar sometida á la accion del derecho, sino en cuánto se manifiesta por medio de los actos que constituyen el *culto* externo, y en cuánto la unidad de creencia y de culto asocia á los hombres en una institucion públicamente constituida y organizada con arreglo al fin religioso, la cual se llama *Iglesia.*

En una sociedad civil puede haber uno ó varios cultos, y consiguientemente una ó varias iglesias; y desde que este hecho se verifica, el Estado puede intervenir para arreglar las relaciones del culto y de la iglesia, respecto de las demás esferas de actividad social, segun el principio de justicia, esto es, facilitándoles las condiciones dependientes de la cooperacion humana que son necesarias á la existencia y desarrollo de cada una de las ideas fundamentales, de manera que todas puedan coexistir en armonía sin perturbarse ni dominarse.

El Estado, cuyo fin es el derecho, no puede tener, ni representar creencia de ninguna especie ni en el órden especulativo, ni en el órden activo; porque si le fuera dado el poder de imponer alguna, en religion, moral, ciencias, artes, industria y comercio, se encadenaría á su voluntad el progreso humano, y quedarian sujetas á la ley las fuerzas humanas —inteligencia, sentimiento y libertad. De consiguiente, en la materia religiosa, que es de interés privado, la accion del Estado está marcada por la naturaleza de sus funciones y la de las que ejerce la institucion de la iglesia, de manera que sus deberes pueden reducirse á los siguentes :

1° No imponer ó modificar dogma religioso alguno, ni costear uno ó varios cultos con los fundos públicos, que se forman de las contribuciones de todos, creyentes ó no creyentes, y adherentes á esta ú otra iglesia, que cada cual debe costear como un negocio propio y particular. La negacion de este deber es un ataque á la libertad de conciencia.

2° Mantener la independencia completa de la iglesia en su vida interior, para la administracion de sus propios

negocios y para el nombramiento de sus funcionarios. El desconocimiento de este deber no solo ataca la libertad de conciencia, sino que esclaviza una de las esferas de actividad social, alterando la armonía general.

3° Velar sobre que la religión y su culto no deroguen el derecho comun, sea ejecutando actos calificados de delito por las leyes, sea coartando la independencia de los actos pertenecientes á la vida civil, sea haciendo servir la creencia religiosa en favor de algun fin político, sea excitándola contra otro culto ó contra los que no profesan ninguno, sea en fin sacando sus ceremonias del recinto de los templos á parajes públicos de uso comun. Cualquiera omision ó alteracion de este deber es un ataque á la libertad y concordia de los asociados, y una causa de desórdenes sociales.

4° Establecer en consecuencia del deber antecedente, que los ministros de los cultos no salgan del círculo de sus funciones religiosas, para ingerirse en los dominios de otras instituciones sociales, y principalmente de la política, ejerciendo funciones ajenas de su ministerio. No se puede prescindir de esta condicion de libertad y órden social, sin olvidar que los sacerdotes, por la peculiaridad de sus funciones, por la autoridad moral y religiosa que invisten, por la necesidad que tienen de servir á sus dogmas y á su culto en todas las circunstancias de su vida, no pueden salir de la esfera peculiar de su actividad, sin desnaturalizar sus funciones, ni mezclarse en las funciones políticas, que son accesibles á todos los que no hacen de la creencia religiosa una profesion, sin dominar la libertad de sus feligreses, ó á lo ménos sin exponer la creencia religiosa al choque de intereses extraños, alterando el derecho comun.

Tales son los principios á que deben ajustarse las relaciones de la religion y el Estado en la reorganizacion de la sociedad civil. La práctica de una que otra nacion moderna los ha comprobado como axiomas de la mas sana filosofía política, pero aun no han sido aceptados en

todas las naciones cultas, que han estado y aun están sometidas á un régimen histórico diametralmente opuesto. La filosofía negativa que ha dominado en la política ha combatido siempre este arreglo histórico, mas no es de la incumbencia de la filosofía positiva repetir estos ataques, porque su mision es reconstruir y no destruir. Si vamos á ocuparnos ahora en hacer una reminiscencia de los progresos que ha hecho esta doctrina, es porque la gran cuestion del dia es la separacion de la iglesia y del Estado, y aunque aquella doctrina basta para darle una solucion teórica, necesitamos tener en cuenta los hechos para llegar á la solucion práctica.

*
* *

La historia de la humanidad nos revela que el gran triunfo alcanzado por el modo de pensar teológico en los primitivos tiempos de la sociedad ha consistido en la constitucion de un poder espiritual que, dominando las fuerzas humanas, para dirigirlas, ha conseguido apagar la inteligencia y extinguir la libertad hasta el extremo de mutilar la vida individual y social. Aun subsisten esas civilizaciones orientales en que los legisladores, con una habilidad desgraciada, han logrado que la sociedad deje de vivir intelectualmente, sometiéndose á un sistema religioso de tradiciones y de costumbres que la domina en cuerpo y alma.

En los pueblos de Europa, la alianza de la iglesia cristiana con el imperio romano produjo una unidad análoga entre el poder del Estado y el poder espiritual de la iglesia, y mediante ella subsistió por largos siglos la unidad de creencia y de culto en aquellas sociedades. Mas desde que la reforma fraccionó á la iglesia católica, dando lugar á la existencia de otros cultos fundados en la libertad de exámen, y desde que la filosofía, abjurando la tradicion y prescindiendo de la autoridad espiritual, buscó su base en la observacion experimental, apareció un

nuevo dogma social, el de la libertad de conciencia, que al través de horribles luchas sangrientas, ha venido, despues de tres siglos, á influir en los arreglos políticos y sociales que ha sido necesario verificar para conciliar el derecho público con los hechos sociales. « Pero las pasiones religiosas habian sido de tal manera violentas, dice Block, que la emancipacion no llegó sino por grados. Se comenzó por hacer una distincion falaz entre la libertad de conciencia y la libertad de cultos, es decir, que la reputacion de ser disidente ya no bastaba para ser ahorcado ó decapitado en Inglaterra, para ser atormentado ó condenado á galeras en Francia, para ser quemado vivo ó encarcelado en España; pero no se podia edificar templos, ni funcionar, ni aun, en Francia, hasta Luis XVI, tener el estado civil. Despues vinieron estas concesiones. »

En efecto la libertad de cultos, con mas ó ménos restricciones, existe hoy en todas las naciones cristianas de Europa y en la mayor parte de las americanas; y aquellas restricciones, prescindiendo de las que proceden de circunstancias especiales, no tienen en general otro orígen que el error político que supone que la nacion debe costear un culto nacional ó costear todos los que el Estado admite, porque la religion es de interés público, desde que es necesario mantener una corporacion sacerdotal que propague la moral y ayude á sostener el órden. Bien es verdad que este error está ya condenado como tal en casi todas las naciones civilizadas, y si á pesar de ello continúan apareciendo los gastos del culto en los presupuestos del Estado, es porque en varias de ellas éste ha ocupado las temporalidades de la iglesia, reconociendo á su favor una renta.

Dejando á un lado este hecho, que mas que del dominio de la ciencia política, es del de la jurisprudencia especial del Estado donde él ha tenido lugar, la doctrina que hemos expuesto sobre las relaciones del Estado y la religion rechaza toda idea de un culto nacional costeado

por el fondo que se forma de las contribuciones de todos. La religion es una idea de interés esencialmente privado, desde que la libertad de creencia de cada uno puede coexistir con la de todos, sin que su creencia impida á sus conciudadanos elegir libremente la religion y el culto que á su parecer consiguen mejor su salvacion eterna. En este dominio social no sucede lo que en los de las demás ideas fundamentales, en los cuales nada hace por su interés individual el hombre, que no redunde en beneficio del interés general, fundándose en esta comunidad la subsistencia del fenómeno social de la cooperacion espontánea de todos los esfuerzos hácia un fin comun, el fin general de la sociedad. Al contrario, en religion nada hace el hombre que no sea en el sentido exclusivo de su salud personal y cualesquiera que sean sus creencias y sus prácticas, ellas no redundan en beneficio del interés social, ni son parte del fenómeno de la cooperacion comun.

Así es que si se pudiera decir que la religion es de interés público, por cuanto la sociedad no puede dejar de interesarse en que esta idea fundamental exista, prospere y se desarrolle, como todas las demás, esto no autorizaría de ninguna manera al Estado para adoptar y proteger con preferencia una religion con el carácter de nacional, porque semejante proceder atacaría todos los intereses privados que se amparan en la libertad de conciencia, merced á la cual todas las creencias religiosas se perfeccionan ó cambian mediante los esfuerzos individuales. Si el poder del Estado, á título del interés público de la moralidad, debiera imponer una religion, atacaría la libertad y la igualdad de las creencias disidentes, autorizaría las persecuciones odiosas, y contrariaria el progreso moral; y para ser lógico debería tambien obrar de la misma manera respecto de las demás ideas fundamentales, é imponer y proteger exclusivamente una industria nacional, por ejemplo, á título de que la industria es tambien de interés público, desde que contribuye á multiplicar la riqueza nacional.

Todo eso, además de ser contrario al verdadero interés social, desnaturaliza por completo la institucion del Estado, como lo comprueba la experiencia constante de todas las naciones en que, por causas históricas muy conocidas, ha dominado un arreglo tan opuesto á la verdadera teoría de la sociedad civil. Entre tanto la experiencia que se ha hecho de esta teoría, á medida de que mas se acerca á ella, ha probado y está probando enérgicamente que la religion y la moralidad que ella propaga ganan mas con la libertad y la independencia que con el privilegio y el consorcio del Estado, mantenido á título del interés público.

El tipo en la práctica de esta teoría está en los Estados Unidos de América, cuya constitucion política, reconociendo todos los derechos del pensamiento libre, prohibe expresamente dictar leyes que tengan por objeto establecer una religion ó prescribir ó negar el ejercicio público de cualquier culto. En ningun país, como allí, prosperan todas las creencias religiosas, y en ninguno existe una diversidad mayor de cultos, todos coexistiendo en perfecta armonía, y consolidando su existencia y sus progresos, mediante la liberalidad de la piedad de sus fieles, que, sin necesidad de subvencion alguna del Estado, satisface ámpliamente á las exigencias de cada iglesia. Las naciones europeas que mas se acercan á esto tipo son la Suiza y la Dinamarca, donde tampoco tienen los cultos la subvencion del presupuesto, y la Noruega, la Suecia y y los Paises Bajos, donde el Estado concurre con subvenciones relativamente muy pequeñas al sosten de los cultos. Con esta emancipacion religiosa, en todas las naciones europeas, ha coincidido un maravilloso progreso de las creencias, que prueba que la libertad mas completa, léjos de dañar al espíritu religioso, no hace mas que reanimarlo. Así está demostrado con las cifras de la estadística en la obra de Mauricio Block — *La Europa política y social* — donde se vé que la iglesia que mas ha ganado con este movimiento es la católica, porque, segun un

censo ensayado en 1866, habia en los diversos países católicos 120,000 religiosos y 190,000 religiosas; pues en ninguna época se han establecido mas conventos que de 1855 á 1865, con prodigiosas sumas de dinero erogado por los fieles espontáneamente, sin presion administrativa, y aun sin los estímulos de la opinion pública, lo que prueba la inutilidad del consorcio con el Estado y de las subvenciones del presupuesto.

Mas la Iglesia católica no se ha conformado con las ventajas que ha cosechado de la libertad, y como para indemnizarse de la relajacion de su antigua alianza con el poder del Estado, y sobre la pérdida de su dominio temporal, ha reorganizado y constituido un poder espiritual de una manera tan enérgica y atrevida, que no solamente lo ha hecho infalible, sino que además ha erigido en dogmas religiosos todas sus aversiones á los progresos morales conquistados por la filosofía, y todas las inquietudes que le han inspirado los derechos sociales y políticos de que la civilizacion moderna ha hecho otras tantas libertades del hombre y de la sociedad. Esta evolucion tan dolorosa como estraña ha producido un choque profundo, que estamos presenciando y cuyo primer resultado ha sido un fraccionamiento cismático de la misma iglesia, y una corriente irresistible de parte de todas las naciones hácia la completa separacion de la iglesia y del Estado.

La filosofía política no puede prescindir de una cuestion tan eminente, la cual casi es en propiedad un cataclismo social de la época, pues se trata nada ménos que de trastornar la organizacion natural de la sociedad. Si la constitucion de un poder espiritual infalible no revelara por sí sola una aspiracion decidida á dominar todos los órdenes de la actividad especulativa ó intelectual, bastarian para comprobar el hecho de que tan estraña aspiracion se ha puesto por obra, los dogmas erigidos con-

tra todos los progresos que la sociedad moderna ha conquistado en las esferas del derecho, de la moral y de la ciencia.

La iglesia católica quiere, con sobrada razon é indisputable derecho, que la ley civil no la perturbe en su independencia; pero con este título tambien reclama que aquella ley no regle las condiciones de ciertos actos del estado civil de las personas, como el matrimonio, ni ampare á los disidentes en sus creencias, ni tenga jurisdiccion sobre los actos civiles de los eclesiásticos ó sobre la rebelion de éstos contra las leyes, ni que deje de costear el culto católico; como si el matrimonio civil, el nacimiento y la defuncion, como si la libertad de creencias y de cultos, como si la abolicion del fuero eclesiástico, y como si la cesacion de las subvenciones del presupuesto no fuesen otras tantas consecuencias necesarias de la independencia que la iglesia misma reclama y de su separacion del Estado.

La iglesia católica quiere con ménos razon mantener su titulo de maestra de la moral, y como sus dogmas excluyen la libertad de exámen, se empeña en retener el de juez de la verdad. Pero con esto aspira tambien á dominar completamente las esferas de la actividad de las dos ideas fundamentales de la moral y de la ciencia, que tienen el mismo derecho que la de la religion para mantener tambien su propia independencia; pues el progreso social se paralizaría, si una de estas ideas dominase á las otras, ó si las tres fuesen sojuzgadas por el Estado. En moral, semejante pretension desconoce dos verdades experimentales, la de que existe una moral universal independientemente de todo dogma religioso, y la de que por esto mismo, la moral que enseñan y practican todas las religiones es análoga: de modo que una creencia religiosa, cualquiera que sea su verdad dogmática, no puede, sin atacar la libertad de conciencia y sin atentar contra la independencia y el desarrollo de la actividad moral de la sociedad, pretender que las demas creencias, que el

hombre, la familia y la sociedad no profesen ni practiquen otra moral que la que ella enseña. En las ciencias, es todavía mas perniciosa y mas impracticable aquella pretension, porque, aun creyendo que una religion revelada, cualquiera que sea, posee la verdad absoluta, ningun creyente de buena fé puede tener razon para sostener que esta verdad sea otra que la religiosa, y que Dios, al revelarla, haya querido contrariar las leyes de la naturaleza humana, encadenando el desarrollo intelectual á un dogma fuera del cual no pueden ser estudiadas la naturaleza física ni la naturaleza moral, y con lo cual los que lo profesan puedan condenar la verdad científica ó sociológica cuya evidencia no pueden negar. Las verdades religiosas son convicciones individuales que no tienen la evidencia universal de las verdades científicas, y que no pueden imponerse á la ciencia, sin paralizar todo progreso intelectual, y sin atentar contra la libertad de espíritu, contra la libertad de conciencia y contra la igualdad y la paz de la sociedad.

Los defensores de los nuevos dogmas católicos defienden esta invasora pretension á nombre de la libertad: no es estraño, porque, en su especial fraseología, se llaman libertades todos los poderes absolutos que la iglesia infalible se atribuye para dominar al Estado, sometiendo á su ley la ley civil, para dominar la moral, las ciencias y las letras, en su práctica y enseñanza. El poder de dominar el estado civil de las personas, el de limitar la jurisdiccion del Estado, el de avasallar todas las creencias son otras tantas libertades de la iglesia católica. El poder de dictar la moral, el de dominar la esfera de la ciencia son otras tantas libertades; y todo lo que la sociedad y el Estado hagan para reprimir esa invasion de poderes es un ataque á las libertades de la iglesia, es una opresion que la convierte en víctima del despotismo, sin dejarle otra defensa que sus quejas y sus fulminaciones. Así, los reyes absolutos que han sido destronados por la corriente de las reformas, ó que han tenido que transigir

con ellas, limitando su arbitrariedad, han podido tambien quejarse de la pérdida de su libertad de dominarlo todo. Extraño abuso de la palabra libertad, que si bien en la civilizacion de Grecia y Roma significaba soberanía y en la de la edad media, propiedad, en la edad moderna no tiene otro significado que el de derecho, ni es ni puede ser otra cosa que el uso del derecho. Así por ejemplo, en aquella fraseología se llama libertad de enseñanza, no la facultad de enseñar ó aprender á voluntad, sin sujecion á medidas preventivas ni coactivas, lo que es un derecho porque es una condicion del desarrollo intelectual, que el Estado debe servir y mantener, sino la supresion de toda injerencia del Estado, para que la iglesia lo reemplaze en su accion, y pueda condenar toda enseñanza que no sea conforme á sus dogmas. De consiguiente la libertad no es la libertad, es decir, no es el derecho, sino la supresion del derecho y el triunfo de la esclavitud del espíritu.

Y para alcanzar la realizacion de un sistema tal, es que se constituye un poder espiritual infalible, despues de que la Europa ha luchado tantos siglos para emanciparse de todo poder espiritual que fuese capaz de llevarla al sueño profundo en que yacen los pueblos orientales; despues de que la civilizacion ha alcanzado el grado de progreso en que se encuentra, elevando al carácter de un axioma la conviccion general de que es imposible la constitucion de una autoridad que juzgue y piense, que discierna el bien y el mal á nombre de todos los hombres, y que separe la verdad del error por ellos, sin engañarse jamás, sin equivocarse, sin estar sujeta á la falibilidad humana, con un criterio cierto, indudable, incontestable y universal y justo en todos los dominios del pensamiento. « No es ni justo ni conforme á la naturaleza de las cosas, dice Courcelle-Seneuil, el pretender establecer un poder coactivo del pensamiento. Su existencia supondria á la naturaleza humana diferente de lo que es; una humanidad que viviese puramente de

instintos, dando incesantes vueltas en un círculo de ideas explotado y cerrado, sin aprender ni perfeccionarse : desde que consta que la humanidad, siempre ignorante, aprende y se perfecciona sin cesar, la utilidad del establecimiento de un poder coactivo sobre el pensamiento no soporta un solo instante de exámen. — El poder espiritual se establece por la persuasion, y la infalibilidad misma, admitiendo que pudiesen ser investidos de ella uno ó algunos hombres, no daria el derecho de mandar en el pensamiento de otro modo que por la persuasion. Pensar y juzgar es vivir, y no se podria vivir por delegacion : no se vive sino por sí mismo, — El fin de la sociedad es llevar á su máximum de intensidad la vida de todos y de cada uno. ¡Cuán triste medio de alcanzar este fin sería el de conferir á uno ó á varios el poder de pensar y de juzgar por todos los demás, sobre cualquiera materia que fuese, es decir, mutilar la vida del mayor número! »

Tal es la actitud que ha asumido la iglesia católica y que ha venido á precipitar el movimiento de emancipacion de las ideas fundamentales del derecho, de la religion, de la moral y de las ciencias. Era necesario definir esa actitud con verdad é imparcialidad, para evitar que, por medio de errores voluntarios y de tergiversaciones de las ideas y del lenguaje, se oscurezca la verdadera teoría de la sociedad civil acerca de las relaciones del derecho y de la religion, al tratar la cuestion de la separacion de la iglesia y del Estado, cuestion eminentemente social, que, como tal, esperaba ántes su solucion del progreso humano, en tanto que ahora toma tambien, por aquellos sucesos, el carácter de cuestion política, y va á ser resuelta, á riesgo de muchas perturbaciones y de vacilaciones dolorosas.

*
* *

En el dia, todas las sociedades cristianas, católicas y disidentes, sufren aquellas perturbaciones por conse-

cuencia del carácter político que aquella cuestion ha tomado, con motivo de las nuevas exigencias de la iglesia romana, las cuales, sin embargo de su trascendencia social, han asumido la forma de programa político del partido, internacional podríamos llamarlo, que la curia ha organizado en todas las naciones, donde quiera que haya católicos capaces de afiliarse en los intereses ultramontanos, para luchar por ellos contra su pátria y contra sus respectivos gobiernos. Pueblos y gobernantes se han empeñado en esta lucha, conviniendo en una solucion, la de la separacion de la iglesia y del Estado; porque todos sienten — que sin esto no es posible llegar á la entera libertad de creencias y de cultos, — que el Estado no tiene necesidad de la religion para subsistir, ni para conservar el órden, — y que á su turno la iglesia pierde su independencia con el apoyo de aquel, en tanto que, en estos tiempos, no podria auxiliarse de la coaccion de la fuerza pública para perseguir á los disidentes, sin provocar una reaccion violenta, y sin desnaturalizar la religion, convirtiéndola en una simple fórmula de devociones y de ceremonias. Todos sienten en fin que la separacion descargará al Estado de incumbencias que no son de su resorte, que dejará á la iglesia libre en su organizacion, con la seguridad de hallar en la piedad de sus fieles el apoyo de su subsistencia y progreso, y que restablecerá en la sociedad el equilibrio de todas las esferas de la actividad especulativa, afianzando sus fuerzas y su libertad, esto es, sus derechos respectivos á su vida y desarrollo.

¿Y entónces, por qué la lucha no llega á su término, habiéndose hallado la solucion? Porque el partido internacional ultramontano, en todas las naciones, aspira á que la separacion no sea un acto simplemente arreglado á los principios, como lo fuera en Estados Unidos, en Méjico y en Colombia, cuyas constituciones trazaron las esferas libres del Estado y de la religion, sino un acto político y social, que deje á la iglesia católica los poderes

políticos que pretende compartir con el Estado, los poderes espirituales que desea conservar contra las demás creencias, y los poderes sociales que pretende arrogarse sobre las esferas de la moral y de las ciencias. En tal caso la solucion no se haria con arreglo á los principios políticos de los Estados modernos, ni en conformidad á los principios de la teoría de la sociedad civil. Los pueblos y los gobiernos sienten la enormidad de estas exigencias, si no comprenden y disciernen la confusion monstruosa que se desea hacer de las bases del órden social; y esto es lo que complica mas la situacion, y mas aleja el dia de la realizacion pacífica de un progreso que sería tan fácil verificar, á pesar de tan absurdas pretensiones, si se comprendiera en todas partes que es condicion de toda reforma social, por árdua que sea, la reforma radical en política. Testigos los Estados Unidos, que comenzaron por el principio, estableciendo que el poder público no pudiera dictar ley sobre la libertad del pensamiento, ni para imponer una religion, ni para prohibir un culto. Son las leyes de los países católicos, que se hallan en el conflicto, las que han dado márjen á las exigencias ultramontanas que hoy dificultan el establecimiento de la verdadera teoría de la sociedad civil en esta parte.

III

EL ESTADO Y LA MORAL.

No lo olvidemos : la realizacion de la idea fundamental del derecho es el único y especial objeto del Estado. De consiguiente la idea fundamental de la moral no debe estarle sometida, como en las primitivas sociedades, en las cuales derecho, moral y religion formaban la triple base del poder político-teocrático del Estado.

Aunque la filosofía solo haya principiado á deslindar el derecho de la moral desde Thomasins (1655-1728), la

práctica social y la de la legislacion las han separado siempre de hecho, y en las sociedades modernas es un axioma su separacion, aunque en general no se comprenda la razon filosófica, pues se comprende el hecho natural.

La moral y el derecho tienen un fin comun, el fin del hombre y de la sociedad, que consiste en la intensidad de la vida en todo su desarrollo, en el tiempo y en el espacio. Para cumplir este fin, el hombre necesita cultivar y desarrollar todas sus fuerzas naturales, que son sus facultades intelectuales, instintivas, activas y físicas; y este desarrollo está en relaciones constantes con el universo entero, de modo que el hombre no puede desenvolverse sin desenvolver estas relaciones, aplicando sus fuerzas para ensanchar sus conocimientos, para someter las fuerzas de la naturaleza y asimilárselas, con el objeto de adquirir la intensidad de su vida.

De aquí dos grupos de relaciones, las unas *voluntarias* y libres, porque el hombre, como hemos dicho, tiene el poder de dirijir sus fuerzas, ya sea dominando su medio ambiente para adecuarlo á su vida, ya sea dominando sus propios instintos para adecuarlos á su progreso y al de su especie : las otras *condicionales*, porque son medios indispensables para alcanzar el fin humano, los cuales dependen de la cooperacion de los demás hombres y que no pueden obtenerse sin esta cooperacion, á pesar de su condicionalidad.

Relaciones voluntarias y condicionales, hé aquí las dos corrientes del movimiento de la vida en su conservacion y desarrollo. En ámbas el hombre procede de distinta manera. En las relaciones voluntarias, que le ponen en contacto con el órden general del universo, no debe obrar por motivos puramente personales, sino en conformidad con ese órden, tratando á sus semejantes y á los demás séres de la creacion como conviene á su naturaleza y segun el lugar que corresponde á cada cosa en el órden universal. Mas si no obra en esté sentido, todo lo que se

hiciera para forzarle, redundaria en detrimento del libre albedrío ó libertad moral, en virtud de la cual conserva la independencia de su juicio para calificar la necesidad de aquellas relaciones. No así en las condicionales, porque el hombre tiene que respetarlas y cumplirlas, desde que ellas son condiciones del cumplimiento del fin humano, las cuales puede él exigir, y los demás pueden exigirle, por la fuerza.

Las relaciones voluntarias son del dominio de la idea fundamental de la moral, y como su base es la libertad moral ó libre albedrío, todos los deberes que á ellas se refieren son deberes morales, esto es, deberes necesarios al cumplimiento del fin humano, pero libres de cumplirse. De esta manera, y supuesto que los deberes morales conducen á la realizacion del fin del hombre, la moral abraza la vida entera, en todas sus partes y relaciones, pero solamente bajo un aspecto, en cuanto el hombre debe obrar sin renunciar á la independencia de su juicio en todo aquello que depende de su libre albedrío, de su buena intencion, porque estos deberes no se podrian hacer cumplir por la fuerza, sin que perdieran su valor. La ciencia que expone estos deberes es la *Ética*, rama de la sociología, ciencia de la vida humana llamada tambien la moral, que trata de las relaciones necesarias y libres del hombre.

Esta ciencia clasifica los deberes morales en tres grupos — deberes para con el órden universal, que comunmente se llaman deberes para con Dios, deberes del hombre para consigo mismo, y deberes para con sus semejantes, individual y colectivamente.

Las relaciones condicionales son del dominio de la idea fundamental del derecho, y como su base es la condicionalidad, todos los deberes que á ellas se refieren son obligaciones de derecho, es decir, de necesidad indispensable, y no voluntaria, para la consecucion del fin humano. La razon de esta condicionalidad, ó como dicen los juristas el *título* del derecho, es general ó especial. La

razon general está en la naturaleza humana, porque el hombre, á virtud de sus fuerzas ó facultades, y en razon del modo como estas obran, puede exigir en la sociedad, con los demás, que se le suministren todos aquellos medios que son condiciones indispensables y esenciales á la intensidad de su vida, tales como las relativas á su existencia y desarrollo físico é intelectual. Estas son las que constituyen sus derechos primitivos, que por ser inseparables de la naturaleza humana, se han llamado *derechos naturales*, dándole ocasion á la escuela metafísica para crear una entidad imaginaria llamada *Derecho natural*. No hay tal entidad, por mas que la metafísica haya tratado de reducirla á un cuerpo de doctrina, formulándola en una especie de código. No hay mas que condiciones ó derechos primitivos, que tienen su orígen en la razon general del derecho, que es la naturaleza humana. ¿Una cosa es condicion de nuestra vida ó desarrollo físico é intelectual? Esa condicion es un derecho primitivo, general. Si no es una condicion, como sucede con los actos morales, que envuelven la idea doble de necesidad y libertad, no es un derecho. Por otra parte, la razon especial del derecho, aunque se funda en la razon general, por cuanto no puede contrariarla, está en el consentimiento humano; y de ella proceden los títulos especiales que dan orígen á los derechos particulares que el hombre adquiere de las demás personas por medio de los contratos ó convenciones que ajusta con ellas, en virtud de su derecho primitivo de contratar, sea con el objeto de determinar un derecho natural ó general, sea para arreglar intereses nacidos de ese derecho.

De aquí se concluye que la idea del derecho es la del conjunto de las condiciones externas é internas dependientes de la cooperacion humana, y necesarias al desarrollo del fin del hombre y de la sociedad, fin que consiste en la intensidad de la vida. Esta idea da orígen á dos ciencias que son parte de la sociología y que se subdividen en varias ramas ó ciencias concretas, la *Filosofía*

del Derecho, que expone la doctrina de los derechos primitivos deducidos de la naturaleza humana y del fin que el hombre debe cumplir; y la *Jurisprudencia* que es la exposicion de la doctrina jurídica de las leyes positivas que determinan los derechos primitivos y los particulares que nacen del consentimiento.

Mas aun no basta esta teoría de las relaciones voluntarias y de las condicionales para deslindar la moral del derecho. Hay todavía entre ambas ideas fundamentales una diferencia característica, hasta ahora mal concebida, por la falsa idea que se ha tenido de la libertad. Es incuestionable que el libre albedrío, que por un uso generalmente admitido se llama libertad moral, en su carácter de facultad activa del hombre, es la base de las relaciones voluntarias que forman la idea de la moral. Por esto hemos dicho que estas relaciones, aunque necesarias á la consecucion del fin humano, son libres; y por esto se ha dicho tambien que aunque la moral impone el deber de procurarse las condiciones indispensables al mismo fin, deja al derecho la determinacion de estas condiciones, y termina allí el libre albebrío, donde principian los dominios de la condicionalidad. Mas es necesario hacer una distincion lógica, que está fundada en la distincion de la razon general y de la razon especial del derecho. En cuanto á las condiciones ó derechos que se fundan en esta última, el libre albedrío todavía tiene accion, como que esta razon está en el consentimiento. El hombre puede determinarse libremente á celebrar ó no una convencion, pero una vez celebrada, queda por ella ligado á satisfacer ó exigir la condicion ó derecho, materia de la convencion. Pero en cuanto á las condiciones ó derechos que se fundan en la razon general, esto es, en la naturaleza humana, como tales condiciones son esenciales á la intensidad de la vida, el libre albedrío no tiene poder sobre ellas, la accion moral cesa, las relaciones voluntarias terminan, pues es indispensable que esas condiciones se cumplan, mediante la cooperacion mútua de todos, por-

que son esenciales á la vida y al desarrollo físico é intelectual. Cada una de ellas es un derecho general, primitivo, que se puede exigir por la fuerza, de nuestra parte ó de parte de nuestros coasociados; pues si la cooperacion fuera voluntaria, si aquellas condiciones dependieran del libre albedrío, dejarian de ser tales, no constituirian derechos por sí mismas, y pertenecerian á la moral, al dominio de las relaciones voluntarias. No se trata ya de aplicar nuestra libertad moral en la direccion de nuestras facultades para dominar nuestro medio ambiente ó modificar nuestros instintos á fin de apropiar aquel y éstos á nuestro desarrollo y al de nuestra especie. Aquella libertad cambia de naturaleza, ya no es un poder íntimo, pues pasa á ser un poder externo, práctico, que consiste en el uso de esos derechos primitivos, los cuales son medios de realizar nuestro fin, como á su vez lo son nuestras relaciones voluntarias, pues ese fin es comun á la moral y al derecho. La diferencia está en que en los dominios de la moral, la libertad consiste en la direccion independiente de nuestras fuerzas ó facultades, en tanto que en los del derecho, ella consiste en el uso absoluto de las condiciones indispensables de nuestra vida y de su desarrollo, las cuales constituyen derechos.

La diferencia característica de que hablamos estriba pues en que el libre albedrío, base de la moral, termina cuando aparece la libertad práctica, resultado del derecho; ó en otros términos, en el momento en que las relaciones voluntarias del hombre se tocan con las relaciones condicionales. La imperfecion de nuestro lenguaje para explicar este análisis fisiológico es causa de oscuridad, y tal vez de que se acusen estas concepciones de metafísicas; pero los hechos son positivos y ocurren á cada paso. Por ejemplo, es una condicion de nuestra existencia y perfeccion, es decir, de la intensidad de nuestra vida, que es nuestro fin, la independencia de nuestro espíritu: luego es un derecho primitivo, general. Mas para realizar este fin, por medio de la independencia

de nuestro espíritu, tambien tenemos medios voluntarios, morales, como el de cultivar la inteligencia para dirigir nuestros instintos y elevar nuestras miras, el de ensanchar nuestros conocimientos para dominar las fuerzas de la naturaleza, medios que son nuestros deberes morales, y que, á virtud de nuestro libre albedrío (libertad moral) podemos ó no cumplir en las relaciones voluntarias á que ellos se refieren, respecto de nosotros mismos, respecto de nuestros semejantes ó del órden universal : hasta aquí la moral.

Pero trátese de violar aquella condicion, de atacar nuestra independencia de espíritu, imponiéndonos una creencia, un órden fijo de pensamientos, ó impidiéndonos comunicar nuestras ideas por medio de la palabra escrita ó hablada : aquí principia el derecho. No se trata ya de nuestras relaciones voluntarias. Se ponen en juego las condicionales. Al instante la libertad moral que obraba en aquellas deja de ser íntima, interna, y pasa á ser práctica, externa. Ya no es el poder de escogitar, de cumplir nuestras relaciones morales. Se convierte en el poder de usar un derecho, porque concebimos la idea de una condicion de nuestra existencia, que se nos ataca, y aquí principia la condicionalidad que constituye nuestro derecho, el cual en este caso es nuestra libertad de pensamiento. Si se adelanta este análisis, se verá que no hay un derecho primitivo que no se resuelva en una libertad, esto es, en el poder de usar ese derecho, en tanto que el libre albedrío se refiere solamente á nuestros actos morales : aquella libertad es práctica, es exterior y toma el nombre del derecho á que corresponde, en tanto que el libre albedrío como libertad, es moral, interior y se refiere únicamente á nuestras relaciones voluntarias. No hay pues un derecho de libertad, porque la libertad es el derecho mismo, pues no es otra cosa que su uso ; y cuando se habla de libertad en el sentido de facultad activa del hombre, se entiende que se habla solo del libre albedrío.

Los filósofos que no han comprendido esta diferencia han pretendido rehuir las dificultades que nacen de creer que esta facultad moral obra en los dominios de las relaciones condicionales, diciendo, como Kant, que el derecho es el conjunto de condiciones bajo las cuales la libertad exterior de cada uno puede coexistir con la libertad de todos.

Decir que la libertad de cada uno *puede* coexistir con la de todos, mediante el derecho, es suponer que tambien puede no coexistir en otras circunstancias. Entre tanto la libertad coexiste naturalmente siempre consigo misma, como coexiste la vida, como coexisten las fuerzas ó facultades humanas. En las relaciones morales, nunca se vé que el libre albedrío de cada uno no coexista con el de todos, y allí no rige el derecho. Lo que no coexiste es la arbitrariedad de cada uno con la de todos, pero la arbitrariedad no es la libertad, pues el libre albedrío no autoriza al hombre para obrar por motivos puramente personales y sin consideracion al órden universal de la naturaleza. Por otra parte, es muy cierto que el conjunto de condiciones que constituyen el derecho deja coexistir la libertad práctica de cada uno con la de todos, porque esas condiciones, coexistiendo naturalmente entre sí, producen la coexistencia de la libertad exterior, que en suma no es otra cosa que el uso de tales condiciones ó derechos; pero el derecho no es un medio de conciliar libertades, sino el de realizar todo el fin general del hombre y de la sociedad. Este error, que consiste en suponer que el derecho se propone limitar la libertad de los hombres para que la de cada uno pueda coexistir con la de todos en sociedad, nace de no considerar que el libre albedrío, facultad ilimitada mientras no sale de las regiones de la moral, no obra ni tiene accion en las relaciones condicionales, las cuales lo convierten en la

libertad exterior que se limita al uso del derecho, sin contrariarlo ni dirigirlo, como el libre albedrío dirige las fuerzas humanas en las relaciones morales. Semejante error, en filosofía, lleva á las quimeras del contrato social; y en la práctica conduce á la escuela liberal europea, que lo profesa, á todos los absurdos que la han desacreditado, y al funesto propósito de dictar constituciones y leyes con el objeto de equilibrar, conciliar y mecanizar libertades.

No es tal el objeto del derecho, ni ese el destino de la libertad exterior ó práctica, ó libertad de derecho, como se quiera llamarla. Por eso insistimos en la diferencia de la libertad moral y de la libertad práctica, reduciendo aquella al libre albedrío, base de la moral, y considerando ésta como el uso del derecho, y por consiguiente como el resultado del derecho.

Por eso tambien propondríamos una modificacion á la definicion del derecho dada por Krause y Ahrens, en el sentido de que las condiciones externas é internas que constituyen el derecho dependen de la cooperacion humana, y no de la libertad, como dicen estos filósofos; porque si aquellas condiciones fueran dependientes en todo caso de la libertad, dejarían de ser tales, no se comprenderían en la idea del derecho, pues solo dependen de la libertad ó libre albedrío (facultad moral) las relaciones voluntarias. — En las condicionales solo tiene parte el libre albedrío hasta cierto punto. Las condiciones constitutivas de nuestros derechos primitivos son por sí mismas nuestras libertades prácticas, y léjos de depender de la libertad agena, dependen de la cooperacion de los demás hombres, la cual es necesaria originalmente respecto de los derechos primitivos que tienen su razon en la naturaleza humana; y comienza á serlo desde que existe una convencion, respecto de los derechos particulares que tienen su razon en el consentimiento.

*
* *

Basta lo dicho para comprender la diferencia que existe entre la moral y el derecho, sin ir mas adelante, porque no tratamos de exponer la ciencia especial de cada una de estas ideas fundamentales. Nuestro objeto, al marcar esta diferencia, es establecer, como un principio de la teoría de la sociedad civil, la independencia de la moral, deducida del libre albedrío, que es su base, y que queda naturalmente ageno á toda accion del Estado, porque el derecho no le alcanza.

Este principio jamás desconocido ha traido como consiguiente necesario la vaguedad é impotencia de la idea fundamental de la moral en las sociedades primitivas, lo cual ha sido á su vez la causa de que las religiones la hayan tomado bajo su tutela, para establecer y mantener una especie de moral autoritativa fundada en la fé y en los dogmas. Pero la moral tiene sanciones que le dan valor positivo é independiente, y mediante la ilustracion, es en las sociedades modernas un poder, que halla su fórmula en la opinion pública.

Estas sanciones son la natural y la de la opinion pública. La primera procede de las leyes físicas y de las morales, porque aun cuando nuestro libre albedrío nos hace dueños de nuestros actos, no nos dá poder sobre sus consecuencias, las cuales son dañosas físicamente si nuestros actos no son arreglados al órden general, ó repugnantes á nuestra conviccion íntima, que es lo que se llama conciencia, si cometemos un acto inmoral por necedad ó debilidad. Todos nuestros actos privados, que son los que llenan casi nuestra vida entera, no tienen otra sancion que la natural, porque la opinion pública les alcanza tanto ménos, miéntras mas atrasada es la sociedad, y miéntras mas escaso sea el poder de la inteligencia sobre los instintos. De aquí el motivo porque en los tiempos de atraso se ha creido necesario buscar á la

moral otro apoyo que el de sus sanciones, idea que aun tiene consistencia de parte de los que encuentran este apoyo en la religion, y creen que debe enseñarse una moral preceptiva é impuesta, porque á sus ojos no tiene valor otra sancion que la sobrenatural ó divina, ni se puede esperar que la ilustracion propague por sí sola el conocimiento de la moral racional, dando importancia á las sanciones que le son propias.

Courcelle-Seneuil nos ahorra trabajo presentándonos la siguiente comparacion entre la moral racional y la autoritativa. « Si la moral es considerada como una coleccion de preceptos y mandamientos impuestos por autoridad, cuyos motivos se ignoran, se la mira como una fuerza exterior y hasta cierto punto tiránica, de la cual se puede uno sustraer en alguna parte sin faltar demasiado á sus deberes : la libertad del individuo tiende invenciblemente á emanciparse de una autoridad que no comprende. Los hombres tienen por la moral de autoridad sentimientos análogos á los de los niños para con sus profesores en los colegios de internos. En el fondo los colegiales respetan, honran y frecuentemente aman á sus profesores y maestros de estudio : mas si pueden jugarles una mala partida y sobre todo burlar el reglamento con impunidad, no dejan de hacerlo, y creen haber hecho una gentileza ó cuando mas una travesura. Lo mismo los hombres respecto á la moral : ¡qué de infracciones, y de las mas graves, no se consideran sino como simples travesuras! Qué de esfuerzos incesantes para quebrantar la regla ó para eludirla ó hacerla doblegarse! — Estos esfuerzos crecen á medida de que el conocimiento de la ley moral y de sus motivos son mas oscuros. Desde que cierto número de hombres se sustraen abiertamente á algunas leyes con ó sin discusion, cada cual se inclina naturalmente á imitarlos en los momentos en que la pasion domina. Cada cual por otra parte, dispuesto á creer que la observancia de la moral es útil á la sociedad, piensa que es onerosa y aun dañosa á los indivi-

duos : desde entonces cree poder sustraerse de ella, no solamente sin recato interior, sino con provecho, siempre que escape á la sancion exterior. Así se halla útil, en cierta medida, apropiarse el bien ajeno, agradable maldecir del prójimo ó engañarle, ó hacerle servir á fines personales poco laudables. De aquí el apagamiento del sentimiento moral que sería mucho ménos considerable si los hombres comprendieran mejor los motivos de la regla y las consecuencias necesarias de sus actos, sea sobre los otros, sea sobre sí mismos. — Es tambien la ignorancia de los motivos y de la naturaleza de los preceptos morales la que ha engendrado los sofismas de los casuistas, el arte de eludir toda regla, de escusar toda infraccion, aun todo crímen, segun el capricho de algunos intereses particulares. Los escritos de los casuistas son el monumento mas notable que la sutileza del espíritu, junta á la mediocridad de corazon y de juicio, haya podido elevar contra la moral de pura autoridad que considera todas las cosas bajo el punto de vista individual. ¡Y cuántos casuistas que no llevan el nombre ni el hábito en todas las clases de la sociedad! ¡Qué de casuistas que no escriben sus máximas, pero que las exponen muy claramente por sus palabras y sus actos! »

De esta manera la moral autoritativa, en vez de reemplazar ventajosamente á la moral racional, ha anulado el imperio de la sancion de la opinion pública, dejándola reducida á los casos de inmoralidad escandalosa, que la habilidad de la hipocresía no alcanza á disfrazar; y mas que todo ha debilitado la fuerza de la sancion natural de la conciencia, al sustituir en su lugar la sancion sobrenatural, que se elude por razones atenuantes y por las cavilosidades y trampas legales inventadas por los casuistas. Es verdad que en todo caso, cualquiera que sea el punto de partida, la moral siempre será débil contra el interés de las pasiones, sobre todo en los hombres que no tienen una inteligencia ilustrada para modificar sus

instintos; pero sin embargo es necesario confiar en el progreso visible que hace la moral racional, progreso que consiste en que, á medida que la ilustracion se ensancha, los preceptos morales se hacen mas claros y precisos, adquiriendo por medio de la razon un valor positivo que viene á constituir la fuerza de la opinion pública. Cuando todos aquellos preceptos sean tan claros y motivados como lo son en el dia los que condenan el fraude, la improbidad y las faltas que tienen el carácter de delitos, la moral no solamente tendrá el apoyo de la sancion natural, sino sobre todo el de la opinion, que llegará á ser poderosa y que constituirá el único poder espiritual que es posible en las sociedades modernas, poder espiritual impersonal y por lo mismo libre de las sugestiones del orgullo y de las pasiones antipáticas, el cual obra, no por medio de prescripciones dogmáticas y autoritativas, sino por la persuasion que inspira en todos los hombres la necesidad instintiva que cada cual siente de obtener la aprobacion de sus semejantes.

***

En toda sociedad humana, el fenómeno de la cooperacion espontánea de todos los esfuerzos determina y fija un interés social, segun el desarrollo de las ideas fundamentales que inspiran la actividad. Si predominan las ideas del órden activo, ese interés social consiste en el desarrollo material, y á él se dirigen los esfuerzos, prevaleciendo en la opinion una tendencia que le es favorable y que imprime su sello en los hábitos y en los sentimientos morales. Una ley análoga rige en los casos en que prevalece alguna de las ideas fundamentales del órden especulativo, la de la religion, por ejemplo, ó la del Estado: entonces se forma y se desarrolla una opinion favorable al interés respectivo que predomina y que se toma como un ideal de la sociedad. Esta manera de proceder se observa tambien aun en las circunstancias especiales en

que se toma como interés social el inspirado por una idea secundaria, que sin ser de las fundamentales de la actividad social, se reviste de una importancia capaz de atraer en su apoyo la opinion, aunque sea erróneamente, á causa del patrocinio que dispensa á aquella idea el poder público. En tales circunstancias este poder crea en la opinion un poder espiritual que le sirve de auxiliar algun tiempo. Eso es lo que ha sucedido en Francia con la reaccion del despotismo del Estado contra la revolucion, sustituyendo á la reforma social las ideas del órden, de la legitimidad, y todas las demás que forman el fondo del antiguo régimen. Otro tanto ha sucedido entre nosotros, donde el objeto primordial de la revolucion americana, que era la reforma política, ha sido sustituido en interés de los gobiernos personales, por la reforma civil, creando en favor de ésta una corriente de opinion tan poderosa, que no solo ha hecho olvidar á la sociedad el fin de la revolucion, sino que ha hecho creer tambien á los partidos políticos que su mision era servir á las reformas parciales de un carácter civil, y no á la reforma política, que en nuestra situacion es una condicion de la reforma social, la cual se ha iniciado ya casi espontáneamente y por el hecho solo de haber aceptado una forma republicana de gobierno.

Es pues incuestionable que una vez que se determina un interés social, capaz de servir de ideal en la sociedad, se forma tambien una opinion pública que no puede desconocerse sino por falta de observacion, y á la cual el hombre sujeta su conducta, como á una regla moral que tiene necesidad de consultar, obedeciendo á sus instintos sociales y simpáticos, y la cual coopera con el órden legal á mantener la estabilidad de la sociedad. Esta opinion es á veces incierta, y como no está formulada, es tambien invocada ó rechazada, discutida ó negada por los intereses políticos, sociales ó doctrinarios que se forman para desaparecer pronto ó prevalecer, segun la verdad que entrañan. Otras veces es indiscutible, y aunque sea

errónea, por serlo tambien el interés social que le sirve de base, hace doctrina y domina hasta que una nueva idea se hace camino, al principio en medio de las condenaciones fulminadas por aquella opinion, y despues con las facilidades que encuentra la verdad para conquistar adhesiones y asociar á los hombres.

En tales conflictos, falta comunmente un criterio seguro, y la divergencia produce una vaguedad que trae todos los dolores y que produce todos los errores de la incertidumbre. Mas aun entonces hay algo que sobrenada y que no perece, tal es la idea moral; pues aunque desaparezca toda opinion fija en el público acerca de los arreglos sociales ó políticos, prevalece siempre una opinion moral que sirve de guia al hombre en todo lo que no se toca con estos arreglos. Sin embargo aquel criterio no falta del todo, pues los hombres que piensan y que tienen una verdadera idea de la teoría de la sociedad civil siempre podrán discernir, independientemente de la idea moral, lo que es conforme á esta teoría, y aceptar solo las opiniones que son favorables al desarrollo de todas las ideas fundamentales que inspiran la actividad humana, porque únicamente se puede realizar el fin del hombre y de la sociedad, merced á la ley de desarrollo y libertad, que es la de la naturaleza humana.

* * *

De lo expuesto resulta que la condicion de derecho que el Estado debe suministrar á la idea fundamental de la moral es su independencia de la ley y de toda otra idea fundamental, á fin de que la moral racional se desenvuelva, aclarando y fundando sus preceptos, y vigorizando sus sanciones, para apoderarse sobre todo de la opinion pública, que no está sujeta al imperio de las pasiones individuales, y que aun cuando alguna vez sea dominada por errores sociales ó políticos, al fin siempre

se emancipa de ellos y jamás deja de ser accesible á la verdad moral.

El efecto inmediato de esta independencia de la moral y del consiguiente imperio de la opinion pública es el de dar un carácter social á los deberes del hombre para con sus semejantes, pues éste se habitua á considerar y á respetar el interés colectivo, en vez de limitar aquellos deberes á sus relaciones individuales, á las cuales los limita la moral autoritativa y dogmática, que hace siempre abstraccion del interés social. Se observa una comprobacion de este efecto en la tendencia de las naciones modernas á organizar asociaciones que tienen por objeto la práctica social de algun deber moral, que de otro modo quedaría entregado á la accion voluntaria de los individuos, y reducido á una práctica estrecha y enteramente individual. La aparicion de esta tendencia, la cual adquiere nuevo vigor en proporcion de los adelantos de la civilizacion que independizan cada dia mas la moral racional, alarma á los partidarios de la moral autoritativa, quienes, como para contrariar aquella corriente independiente, se entregan á organizar tambien asociaciones religiosas con fines morales prácticos. Pero estas asociaciones, aun las puramente morales que no sirven á cierto interés de secta, se diferencian radicalmente de las independientes en que tienen por fin principal la salud eterna de los asociados, y no el interés colectivo de la sociedad; de donde resulta que prevalece siempre en ellas la individualidad de la moral autoritativa y el predominio de la autoridad espiritual que las patrocina. Esta circunstancia característica es causa de que las asociaciones morales religiosas conviertan el sentimiento moral en fórmulas rutinarias que constituyen la organizacion de cada uno de los propósitos adoptados: así, cuando el propósito es la beneficiencia, la fórmula consiste en explotar la caridad pública, sustituyéndose la asociacion á los mendigos, para recoger limosnas que se reparten á los necesitados á discrecion de los asociados y bajo ciertas condi-

ciones de propaganda: cuando el propósito es mejorar las costumbres, la fórmula consiste en espiar la vida privada para corregir la irregularidad que se descubre. Lo mismo en todos los demás casos, siempre dominando la autoridad espiritual y limitando la moral autoritativa á la individualidad de la asociacion, de modo que la sociedad en general no siente mas que sus efectos limitados á la clientela de la asociacion.

El Estado, de consiguiente, no debe fomentar este movimiento antisocial que, contrariando la tendencia de la opinion pública hácia la práctica de la moral universal, paraliza tambien el efecto de la independencia de la idea fundamental de la moral, el cual, como hemos dicho, consiste en dar un carácter social á los deberes del hombre para con sus semejantes. Este efecto es el que se traduce en el ensanche de la moralidad de la época moderna, cuyos progresos, como dice Block, hablando de los de la sociedad europea, son ciertos como axiomas, cuya verdad sentimos, aunque no sea fácil probar, y en cuyo apoyo se pueden citar hechos numerosos, por mas que no podamos organizar esos hechos en cifras para darles un rigor matemático, que impida las objeciones. Lo que la filosofía política nos enseña, por medio de la observacion, es que la idea fundamental de la moral debe emanciparse de toda tutela para que pueda desarrollarse, pues solamente así podrá inspirar en su esfera de actividad social á los hombres en toda su pureza y libre de los resabios que la oscurecen y desnaturalizan.

IV

EL ESTADO, LAS CIENCIAS Y LAS BELLAS ARTES.

Las ciencias y las letras son un elemento positivo de actividad social, que inspira no solamente la de los que se consagran á ellas, sino tambien la de todos los asociados; porque la humanidad siempre aprende, y necesita recti-

ficar siempre sus opiniones, desde que todas nuestras nociones y nuestros actos solo reposan en una certidumbre relativa. Por eso es que la idea de las ciencias es una idea fundamental de la sociedad, que como tal, liga á la generacion presente con las pasadas y las futuras, pues cada generacion hereda de la anterior un depósito de conocimientos, que ella tiene el deber de rectificar y de ensanchar, para trasmitirlo mas perfeccionado á la que le suceda.

Las ciencias se perfeccionan y se propagan por medio del estudio y de la enseñanza, y cada uno de sus progresos es la obra de multitud de trabajos preparatorios que se deben á los esfuerzos individuales estimulados por la necesidad de mejorar y de perfeccionar los conocimientos. La sociedad utiliza siempre aquellos progresos, porque ellos traen constantemente alguna idea nueva que rectifica nuestras nociones ó introduce alguna mejora en la industria; y por tanto está interesada en que sean enteramente libres ó independientes los esfuerzos y la cooperacion de los que obedecen á aquella necesidad natural, que no podría ser sometida á prescripciones sin desvirtuar sus resultados.

Las letras y las bellas artes forman el punto de vista estético de las ciencias, porque, como dice Augusto Comte, el espíritu contemplativo tiene dos direcciones, la filosófica y la estética ó poética. Aquella se refiere á las concepciones fundamentales que dirigen el ejercio universal de la razon humana, y ésta á las facultades de expresion. Mas como estas facultades no se limitan en su ejercicio únicamente á lo bello, sino que se extienden á todo lo que es capaz de producir la razon humana, las ciencias, ó sea la direccion filosófica ó científica, buscan su expresion en todo el arte, y no solamente por medio del arte estético. El arte en general es la traduccion sensible del estado del espíritu, hecha de una manera propia, perfecta y bella, mediante la actividad del mismo espíritu filosóficamente dirigida; y en este sentido se puede

establecer que el arte es la representacion viviente del pensamiento científico de la sociedad.

En esta idea del arte cabe la clasificacion que se hace en *bellas artes*, que se dirigen principalmente al sentimiento, cuyas obras tienen por único fin el goce de su contemplacion; en *artes útiles* ó *industriales*, que se dirigen á la inteligencia y cuyas obras tienen por objeto satisfacer una necesidad ó cumplir un propósito que va mas allá de lo bello y que tiene utilidad práctica; y en *artes compuestas*, que ligan lo bello y lo útil, dirigiéndose al sentimiento y á la inteligencia, y cuyas obras reunen en sí estas condiciones. Todas estas formas del arte tienen su base y su direccion en las ciencias, de modo que se extienden ó limitan, progresan ó se detienen, segun es la marcha del espíritu humano franca ó detenida, libre ó esclavizada. El arte en general, y especialmente las bellas artes, y de consiguiente la literatura que es una de ellas, son el medio mas eficaz de comunicacion social, que intima entre sí á los hombres y los liga por juicios comunes en la idea de lo bello y de lo útil, manteniendo sus tradiciones y modificándolas por ideas nuevas á medida que las ciencias adelantan. De consiguiente el interés de la sociedad respecto del arte es el mismo que tiene respecto de la ciencia, y se funda en la completa independencia del espíritu.

El estudio y la enseñanza de las ciencias y del arte deben ser pues completamente independientes de toda otra idea fundamental, pues ni el derecho, ni la religion, ni la moral, ni mucho ménos las ideas del órden activo, podrian arrogarse su direccion, sin encadenar el espíritu, y sin limitar el desarrollo científico y artístico. Es preciso que la sociedad deje estudiarlo y enseñarlo todo, porque esa es una condicion de su existencia y de su progreso: atacar esta condicion sería atacar un derecho primitivo del hombre. Ningun motivo, ningun interés dogmático, moral ó político pueden autorizar á la sociedad para poner límites á lo que por su naturaleza no se puede

limitar, ni ocupar, ni dominar, como la luz, el aire, el calor. Tal es la razon humana, patrimonio comun de todos los hombres, que pueden usar de ella ámpliamente, sin que el pensamiento de cada uno, cualquiera que sea su direccion, ataque la libertad de pensar de los demás, ni dañe su actividad.

«Si es cierto, como todos saben, dice Courcelle-Seneuil, que á pesar de la diversidad de las funciones de todos los individuos, la razon les es comun; si todos sin excepcion son susceptibles de educarse en el conocimiento de la verdad y susceptibles de engañarse, no hay motivo alguno de interés público para emplear los medios coactivos de que el poder dispone, contra las personas que profesan opiniones opuestas á las opiniones dominantes. Desde que el poder espiritual es comun, sin estar delegado en cierto modo á ninguno, todos y cada uno en particular pueden juzgar las opiniones y aceptarlas ó rechazarlas. Allí donde los derechos de todos son iguales, cada uno defiende el suyo y no hay lugar á la opresion; mas para eso no basta que la igualdad esté en las leyes, es necesario que ella exista tambien en las ideas y las creencias, que la mayoría respete el derecho de la minoría, aun cuando esta se componga de un solo hombre : es preciso que la opinion colectiva ponga límites al espíritu de proselitismo y contenga las tentativas que con el pretexto de proselitismo, de bien del prójimo, podrían hacerse contra la libertad de las personas. Conviene dejar á cada uno y á todos la facultad de enseñarlo todo, aun el error y el mal; porque jamás el error es tan prontamente vencido, como cuando se muestra libremente en plena luz; y porque si el mal tuviera por sí mismo una fuerza superior, nada le habria impedido prevalecer en el inmenso desórden, cuyo recuerdo llena los anales de la humanidad. Sí él no ha podido resistir á los movimientos de instinto, á un sentimiento de conservacion vivísimo en los momentos de peligro, pero poco razonado y casi insensible en tiempos de calma, ¿cómo podria resistir á

las luces de la discusion libre y de la experiencia? En realidad el error no es peligroso sino en tanto que puede apoderarse del poder coactivo, á causa del uso que este puede hacer de él contra la verdad; mas desde que se quita á este poder toda atribucion espiritual, el peligro desaparece. »

***

Mas no siempre se ha reconocido, como en tiempos modernos, que la primera condicion de la actividad social producida por la idea fundamental de las ciencias está en la completa independencia del espíritu, independencia que desaparece en el momento en que el estudio y la enseñanza de las ciencias se sujeten á doctrinas impuestas por el dogma religioso ó por el poder político. Aunque la razon y la experiencia hayan mostrado en todo tiempo que las fuerzas activas de la humanidad no pueden asimilarse el mundo físico si no están dirigidas por la idea metódica y libremente desarrollada por el espíritu, y que las ciencias no pueden ensanchar el dominio de la verdad, ni dar á conocer la naturaleza, si no procede libremente el espíritu en sus investigaciones; con todo, la historia atestigua que las organizaciones sociales que se han atribuido el poder espiritual han procurado siempre dominar las ciencias para dirigir su estudio y su enseñanza.

La práctica de las naciones modernas, en general, sobre esta materia es un resultado de la organizacion de la sociedad civil en la edad media, y está destinada á modificarse con arreglo á lo que es y debe ser esta organizacion en la edad moderna. La época histórica que se llama del renacimiento halló la enseñanza en Europa en poder de la iglesia católica, que habia fundado las universidades y fomentado bajo su tutela el cultivo de las ciencias durante muchos siglos. En el siglo XII se inicia el primer movimiento de emancipacion por la ereccion de las universidades libres de Italia y por la creacion de las

escuelas particulares que, principalmente en Francia, aparecieron regentadas por cualquiera que se creia capaz de enseñar, sin necesidad de una autorizacion superior. Este movimiento, que satisfacía una necesidad social, se afianzó desde luego por sí mismo, y á pesar de la oposicion y de las condenaciones de la Iglesia, se fortificó en la lucha, de manera que cuatro siglos mas tarde la libertad de enseñanza, aunque limitada y hasta cierto punto sometida á las tradiciones teológicas, era un hecho, porque habia gran número de universidades y de escuelas independientes de la autoridad eclesiástica. Mas entonces la reforma religiosa del siglo XVI que, fundada en la libertad de exámen, debia tambien hacer triunfar la libertad de enseñanza, trató de afianzar su alianza con los gobiernos sometiéndoles las universidades que creaba; y de aquí nació un nuevo rumbo que condujo á las instituciones científicas á buscar la tutela del Estado, no solamente en los países protestantes, sino tambien en los católicos, porque bajo el amparo de este nuevo patrono podian hallar mas garantías para su organizacion y su independencia. Sin embargo, este nuevo consorcio no duró en paz largo tiempo, porque el Estado, si no tenia dogmas religiosos que imponer, tenia cuando ménos intereses políticos que defender, y no queriendo consentir en que la libertad de enseñanza discutiera los principios de su autoridad y de su política, pretendió imponer sus doctrinas, no solo negando su proteccion, sino persiguiendo á los que no las profesaban. De esta suerte el cultivo de las ciencias ha llegado á nuestra época generalmente esclavizado, porque si en los paises protestantes depende de gobiernos que lo dejan en libertad mientras no ataca sus intereses, en los católicos tiene que someterse tanto á ese órden de intereses, como á los de la iglesia católica, que reclama la proteccion del Estado contra toda enseñanza que no sea conforme á sus dogmas.

*
* *

En el dia, con pocas y contadas excepciones, la enseñanza es oficial en todas las naciones, aun en aquellas que han adoptado el sistema representativo, y con él los principios liberales : y en todas ellas hay academias, universidades y colegios superiores, cuyos funcionarios no solo son nombrados por el gobierno, sino destituidos á su voluntad, cuando sus doctrinas no son del agrado del partido dominante. En los países alemanes mismos, que tanta libertad dejan al desarrollo intelectual, los profesores están sujetos á esta dependencia, que destruye la libertad de enseñanza, y aun en Prusia el gobierno ha impuesto la enseñanza de una filosofía exclusiva, como la única que merece su aprobacion.

En Bélgica, que fué la primera nacion europea que en 1830 elevó á institucion política la idea de que la enseñanza es libre y no debe estar sujeta á ninguna medida preventiva, se dejó subsistente la accion de la ley en la instruccion pública costeada por el Estado ; y como ésta, en lo relativo á la instruccion científica, quedó reducida á los estudios profesionales, resultó que debieron organizarse universidades oficiales que por un lado están dependientes del gobierno, segun la costumbre comun, y por otro tienen el privilegio de otorgar los diplomas de las profesiones científicas. Así, las universidades libres que luego se fundaron, una por los obispos católicos y otra por los libre-pensadores, se encontraron muy pronto en pugna con las del Estado, á causa del privilegio ; de modo que la libertad de enseñanza, sin ser una realidad en las universidades del Estado ni en la de la iglesia, aparece hoy complicada con cuestiones civiles y políticas, que como la de personería jurídica para las instituciones libres, la de exámenes de estudios y la de otorgamiento de diplomas, no pueden tener una solucion justa y satisfactoria para todos mientras subsista la fór-

mula adoptada en 1830. Si al declarar la libertad de enseñanza, se hubiese considerado que la intervencion del Estado no era lógica, si no se limitaba estrictamente á suministrar recursos y proteccion para que el cultivo de las ciencias fuese enteramente libre é independiente de toda direccion ó comprobacion oficial, sin estar sujeto á dogmas, doctrinas, intereses, profesiones ú otros propósitos, como estos, que son absolutamente extraños á la accion de la ley, aquella libertad habria sido una realidad para la enseñanza pública y para la privada, sin que hubiese llegado á verse, como hoy, embrollada y oscurecida, por un lado, con la intervencion oficial, y por otro con las reclamaciones del partido católico, que pidiendo libertades, no las respeta, como dice Laveleye, sino en tanto que sea bastante fuerte para inmolarlas sobre el altar de la ortodojía.

En Inglaterra, el Estado no se ocupa en las instituciones científicas, ni las vigila, ni les impone programas, mas no por eso las universidades dejan de tener ciertos privilegios oficiales, ni son mas independientes, porque dependiendo en general de fundaciones religiosas, sus maestros y su enseñanza deben respetar las doctrinas ortodojas y segun su institucion y sus prácticas el cultivo de las ciencias está en ellas sojuzgado por ciertas convenciones que reemplazan á la verdad. En América, si se exceptúa á los Estados Unidos, donde la enseñanza superior está entregada enteramente á la iniciativa individual, á Méjico y Colombia, donde se trabaja por adaptar el mismo sistema á las circunstancias, todas las demás naciones conservan la accion del Estado en la direccion de la enseñanza, y la dependencia de las universidades y colegios, por mas que sus leyes y sus prácticas autorizan cierta libertad, en tanto que las doctrinas científicas no choquen demasiado bruscamente con las creencias.

De esta manera se puede reconocer que el sistema que prevalece en el dia es todavía contrario al principio

filosófico de la independencia de la idea fundamental de las ciencias, y que por mas esfuerzos que hacen las sociedades modernas por emancipar esta idea y sus instituciones de la intervencion del Estado, así como en la época del renacimiento se emanciparon de la de la Iglesia, el sistema queda aun en pié.

Este sistema es doblemente vicioso y está condenado universalmente en teoría, tanto por la dependencia de los profesores, que estando en la condicion de funcionarios públicos, tienen que someterse á los intereses políticos de que esperan su subsistencia y ascensos, cuanto porque los cuerpos sábios oficiales constituyen una especie de monopolio que vigoriza entre sus miembros el imperio del hábito y el espíritu de cuerpo, los cuales matan su actividad y los hacen hostiles á todo progreso en las ciencias y las letras, que lleve el sello de la originalidad y de la osadía, y que salga de la rutina ó del órden de convencion.

Sin embargo, en la crísis que produce esta situacion de transicion de una práctica condenada á otra mas conforme á los principios, el problema social se presenta complicado con las diversas cuestiones políticas que su solucion subleva en cada país, y por las confusiones que en la discusion introduce el partido ultramontano, que, encargado de representar en todas partes los intereses de la política de la curia romana, trata de destruir la intervencion del Estado en la enseñanza para conquistar la de la iglesia católica, explotando en su apoyo la piedad de los fieles, á fin de alcanzar, sobre todo en los países en que estos forman la mayoría, que la direccion de la enseñanza sea el patrimonio exclusivo del dogma ultramontano.

Así es que para resolver este gran problema, conforme á la verdadera teoría social, no solo es necesario determinar con precision las diversas cuestiones que comprende, á fin eliminar las que tengan un carácter político especial, sino que además es preciso hacer á un

lado todas las vistas de los intereses de partido y las sugestiones del espíritu de privilegio.

Reconocido el principio de que la idea fundamental de las ciencias debe estar en la sociedad independiente del poder del Estado y de cualquiera otro poder espiritual, el problema social de la época se reduce á saber cuales son las condiciones ó derechos que el Estado, ó la ley, debe reconocer y asegurar á las ciencias, á su cultivo y enseñanza.

El primer derecho es el de independencia, y en este sentido la ley debe dejar á todos y á cada uno la plena facultad de estudiar y de enseñar lo que quieran, sin restricciones preventivas ó coercitivas, y en la manera y forma que elijan. Esta libertad debe existir tanto para el que enseña, como para el que aprende, y como éste es por lo general un menor de edad, son los padres de familia, ó quien los representa legalmente, los que tienen derecho de elejir la enseñanza.

Esta sencilla enunciacion determina lo que es y debe ser la libertad de enseñanza. De consiguiente, ella no consiste en que el Estado no intervenga, porque aun cuando éste no tiene el poder de enseñar, desde que no es el representante de doctrina alguna, y desde que en presencia de diversas creencias su neutralidad es una condicion de la libertad de las ideas, con todo su accion hasta cierto punto es necesaria, y puede coexistir con la libertad de enseñanza, en tanto que no trate de imponer una doctrina, ni estorbe la independencia del estudio y de la enseñanza. De la misma manera la libertad de enseñanza tampoco consiste en la libertad de profesiones, ni en que las pruebas de suficiencia no sean oficiales, porque prácticamente se vé que ella puede existir sin la libertad de profesiones como en Inglaterra, donde se puede enseñar lo que se piensa, sin que se pueda ser

abogado ó médico sin títulos, ó como en Bélgica donde se practica la misma libertad, sin que los exámenes de suficiencia dejen de ser oficiales. La libertad de profesiones y la exencion de exámenes oficiales pueden ser un complemento de la libertad de enseñanza, en cuanto contribuyen á garantizar sus buenos resultados; pero no son esta libertad, la cual consiste solo en lo que consiste — en que cada cual tenga el derecho de enseñar lo que piensa sin estar sujeto á dogmas impuestos, ni á medidas preventivas ó coercitivas.

La segunda condicion que el Estado debe á las ciencias es la subsistencia. Precisamente en la manera como se cumple y se ha cumplido hasta hoy esta condicion es en donde está el orígen de las varias cuestiones políticas que complican y oscurecen el problema social. Desde largos siglos, el Estado ha llenado este deber en las sociedades de nuestra civilizacion, costeando la enseñanza y cultivo de las ciencias con los fondos públicos, y en la actualidad llegan á una suma fabulosa los millones que se invierten en Europa y América en estos fines. Pero como jamás se ha tenido presente otra cosa que la necesidad social, y se han desconocido los principios que deben reglar esta cooperacion del Estado, sucede que en el dia tal cooperacion se presta indebidamente en muchos casos, y que ella haya dado motivo á que en todas partes el Estado se haya arrogado la facultad de dirigir el cultivo de las ciencias y de sujetarlas á su dependencia.

Con todo los principios son claros y sencillos, y como ya se conocen y confiesan en todas las naciones, se trabaja con mas ó ménos dificultades por arreglar á ellos el deber que el Estado tiene de prestar á las ciencias la condicion de su subsistencia. Estos principios son dos, el uno social, el de la independencia de la idea fundamental de las ciencias, condicion indispensable del progreso de la sociedad; el otro político, porque es la base que justifica las cargas públicas y su aplicacion, en virtud

del cual no se deben imponer á los asociados otras contribuciones que las exijidas por un interés público y colectivo claramente demostrado, el cual tambien debe determinar su inversion. En presencia de estos principios, es racional concluir que la accion del Estado está reducida á fomentar el cultivo de las ciencias y artes, solo en los casos en que el interés colectivo justifica la aplicacion del tesoro de los contribuyentes, sin que la administracion de este negociado le autorize jamás á estorbar ó limitar el derecho que los asociados tienen de aprender y de enseñar lo que juzguen ellos que es la verdad.

***

Hasta aquí los dominios de la teoría de la sociedad civil, en cuanto á las relaciones del Estado con la idea fundamental de las ciencias y artes. La aplicacion de aquella conclusion á la solucion de las cuestiones prácticas es del dominio de la teoría política. Pero como en el estudio que acabamos de hacer hemos enunciado el hecho de hallarse complicado el problema social con las cuestiones políticas, nos será lícito alterar un poco nuestro plan, para pasar en revista estas cuestiones, á fin de que aquel problema sea mejor comprendido y mas fácilmente resuelto.

Atendido el fin de la enseñanza, ésta no admite lógicamente sino dos divisiones : enseñanza primaria, que es la que debe habilitar al hombre para la vida social, suministrándole los rudimentos necesarios para ensanchar sus conocimientos y poder cultivar las ciencias; y enseñanza científica, que es la que tiene por objeto cultivar las ciencias para su conservacion, progreso y aplicacion.

La primera debe ser fomentada por el Estado, sin excepcion. La segunda hasta cierto punto.

Si es indudable que la sociedad moderna tiene un interés vital en que la cooperacion espontánea de todos los

esfuerzos individuales, que constituye su existencia, sea ordenada, inteligente y completa, de modo que todos los hombres y las familias puedan y sepan contribuir á la realizacion del fin comun, es tambien incuestionable que ella debe servir este interés, dando una instruccion comun, que sea capaz de formar ciudadanos y de habilitarlos para adquirir y ensanchar sus conocimientos. Hé aquí un interés colectivo indisputable que todas las naciones modernas reconocen, y que se apresuran á servir, dando al Estado la incumbencia de costear y fomentar la instruccion primaria con los fondos de los contribuyentes, porque en ello está el interés de todos.

Así, la instruccion primaria debe ser costeada con el fondo público para todos, y no solamente para los pobres, pues que las contribuciones de todos forman ese fondo, y esta inversion es de interés colectivo. La única excepcion que puede hacerse en interés de las familias que, sobre no poder instruir á sus niños, tampoco pueden privarse de su trabajo para enviarlos á la escuela, es darles una indemnizacion del valor de este trabajo á cargo del fondo público, á trueque de que se eduquen niños, que por aquella situacion podrían quedar en el número de los incapaces, que viven á costa del órden, de la tranquilidad ó de la caridad social. Lo que importa es que la instruccion primaria no sea una carga para nadie, desde que es costeada por los contribuyentes, á fin de que ella llegue á ser un interés simpático para todos, de manera que la sociedad facilite el esfuerzo con que el Estado debe llevarla á todas partes, haciéndola accesible á todos, aun en los últimos rincones del país.

Los que pretenden buscar esta cooperacion social, haciendo obligatoria para los padres de familia la instruccion primaria, como en los Estados alemanes y escandinavos, en Suiza, España, Portugal, Grecia, Turquía y algunos de los Estados Unidos, prefieren sustituir una violencia al deber del Estado, confundiendo las relaciones voluntarias con las condicionales, esto es, olvi-

dando que, si bien el hombre tiene derecho de encontrar en la sociedad los medios de adquirir una instruccion, no es el padre de familia el que debe cumplir este derecho, porque su deber de dar instruccion al hijo es puramente moral, y no podría la ley convertir este deber en una obligacion de derecho, sin peligro. En un Estado despótico puede pasar semejante institucion, en gracia de su propósito; pero en una democrácia no se puede atacar la libertad individual, ni aun con los fines mas honestos y útiles.

En cuanto á la mejor administracion de este negociado, prevalece el ejemplo de los Estados Unidos de América, en donde se le ha dado un carácter municipal, hasta para la formacion del fondo de escuelas, que no se saca de las rentas nacionales, sino de una contribucion especial y local, sistema que tiene la ventaja, entre otras, de subdividir la administracion para obtener mejores resultados. Mas en cuanto á la direccion de la enseñanza primaria, puede pertenecer á la ley la que el Estado ó los municipios administran en virtud del deber social de costearla con el fondo de los contribuyentes. Como la instruccion primaria se refiere á los elementos rudimentarios y generales que habilitan al hombre para la vida social, la ley puede trazar su programa sin el peligro que habría de hacer otro tanto en las altas regiones de la inteligencia, en donde la libertad es la condicion vital del desarrollo de los principios y doctrinas de la ciencia; pero no teniendo semejante programa legal otro fundamento que la necesidad de direccion en la instruccion primaria costeada por los contribuyentes, jamás debe salir de esta base para atacar la libertad individual. De consiguiente la ley no puede coartar ni el derecho que el padre de familia tiene de elejir una instruccion primaria, ni el que cada cual tiene de darla segun su sistema propio, ni mucho ménos el que los contribuyentes pueden hacer valer contra un programa que ataque su derecho, como sucederia en el caso de que la ley fijase un programa

confesional, dictando una creencia religiosa para la instruccion primaria costeada por contribuyentes que no la aceptan. Sobre este último punto se han suscitado cuestiones ociosas, con la pretension de que el Estado imponga una instruccion primaria confesional, bajo el pretexto de que así debe ser donde hay une religion dominante autorizada por la ley y profesada por la mayoría. Mas los que eso pretenden, olvidan que ellos son los que tienen como axioma y como palabra de órden la idea de que el Estado no tiene poder ni mision de enseñar porque no ha sido jamás el representante de una doctrina; y sobre todo que aun existiendo una religion dominante en una sociedad moderna, no se puede dudar de que entre los contribuyentes hay muchos disidentes, á quienes no se puede obligar con justicia á costear la enseñanza de una confesion religiosa que no aceptan. Fuera de esto, si es de un interés colectivo indisputable que la enseñanza primaria sea moral, porque la educacion moral que debe habilitar al individuo como miembro de la sociedad no puede tener otro propósito que la perfeccion moral, no existe el mismo interés colectivo para que sea de esta ú otra confesion religiosa; porque la religion, como hemos dicho ántes, es una idea íntima, esencialmente individual y de interés privado, de manera que la sociedad puede abandonarla al cuidado de la familia, con la seguridad de que no dejará de ser una idea fundamental de la actividad humana, aunque no la enseñe el Estado.

Relativamente á la extension del programa, la cuestion es enteramente local, porque mal podria éste abrazar gran número de estudios en un país en que no hubiese profesores, ni elementos para servirlos. Lo necesario es que el programa comprenda los elementos indispensables para dar al educando la llave de los conocimientos que le habiliten para ser ciudadano, y la instruccion moral que necesita en la práctica de la vida, admitiendo un desarrollo mayor en donde quiera que sea

posible fundar escuelas primarias superiores, que pongan el saber humano al alcance del mayor número posible, como esas que en Alemania, Rusia, Inglaterra y Estados Unidos dan una enseñanza en la cual tantos hombres distinguidos han adquirido el gusto del estudio y conocimientos elementales susceptibles de un gran desarrollo y de útil aplicacion.

Tal debe ser la accion del Estado en la enseñanza primaria. Veamos cual debe ser en la científica, que hasta el dia no goza de completa libertad en ninguna nacion europea y en la mayor parte de las americanas, sin embargo de que en todas partes prevalece la opinion de que el Estado no debe vigilar la instruccion de los pueblos sino indirectamente, con el especial objeto de impedir los atentados contra el derecho y la moral pública.

Hemos sentado como una conclusion de los principios que la accion del Estado debe estar reducida á fomentar el cultivo de las ciencias y artes, solo en los casos en que el interés colectivo justifica esta aplicion del tesoro de los contribuyentes, sin que por eso tenga jamás el poder de limitar el derecho que los asociados tienen de aprender y de enseñar lo que ellos juzguen que es la verdad. En consecuencia quedan condenadas toda enseñanza profesional administrada y costeada por el Estado, y todas las instituciones oficiales que, como las universidades, academias ó colegios, dependen del gobierno, dando una enseñanza arreglada á los programas que éste les dicta, y á sus intereses políticos ó de secta. Mas la reforma en este punto es un negocio enteramente político, pues no hay escritor que haya tratado científicamente esta cuestion que no haya reconocido que no sería justo ni adecuado al interés colectivo el abandonar la instruccion superior á los exfuerzos de los particulares en una sociedad cuyo estado intelectual, cuya civilizacion, no la hubiese preparado para sacar el fruto debido de la supresion repentina de la accion del Estado, y para no ser víctima de algun in-

terés de secta que explotase el atraso público, á fin de dominar la ciencia y su enseñanza.

En cuanto á que la instruccion profesional no deba ser costeada con el fondo público, no cabe duda, desde que se considera que la eleccion de una profesion es un negocio de familia que debe correr enteramente á su cargo; y que el Estado no podría hacer nada en su favor sin gravar á los contribuyentes en provecho de unos pocos, y sin imponer á la sociedad una carga á pesar de que ella no tiene ningun interés colectivo en que las profesiones que se llaman liberales sean ejercidas por este ó aquel individuo. Durante muchos siglos fueron libres algunas de estas profesiones, y los gobiernos las tomaron bajo su proteccion y las sujetaron á reglamentos y diplomas con la idea de garantir á la sociedad contra la incapacidad ó el charlatanismo; pero si esta conveniencia debiera ser obra de la ley, y si la sociedad moderna no estuviera en estado de procurársela por sí misma, sino mediante aquel favor, no por eso se podría tener como justo exigir que los profesores debieran adquirir su capacidad precisamente en escuelas costeadas por el fondo público. Teniendo la sociedad solo un interés relativo en que las profesiones, como todas las funciones públicas, sean bien desempeñadas por el mayor número de individuos posible, la ley podria exigir pruebas de capacidad en algunos casos de verdadero interés colectivo; pero no costear la enseñanza con el grave inconveniente de dar al fondo de los contribuyentes una inversion injusta y desigual, con el peligro de constituir un privilegio absurdo y de consecuencias antisociales en favor de una clase especial, y sobre todo con la desventaja de encarrilar la enseñanza en un sistema por lo general inadecuado á las condiciones de la sociedad moderna, y tanto mas estrecho, miéntras es ménos accesible á las innovaciones y estímulos de la libre enseñanza.

De consiguiente, no hay peligro, políticamente hablando, en que los Estados modernos dejen libre la en-

señanza profesional y sus pruebas, limitándose á mantener cierto número de escuelas profesionales modelos, miéntras el adelantamiento social permita abandonar sin peligro esta enseñanza á los esfuerzos particulares. En tanto que esta situacion nueva no se realice, hay cierto interés colectivo en mantener aquellas escuelas modelos del Estado, á fin de que los estudios no decaigan al grado de ser un instrumento de especulacion individual ó de partido; pero con la condicion de que los maestros sean independientes y de que su enseñanza no sea impuesta ó dirigida por intereses estraños á la ciencia. En un arreglo semejante, habria una libertad de profesiones compatible con la situacion transitoria : la sociedad apreciaria el mérito de los títulos de capacidad expedidos por las escuelas públicas ó particulares, y la ley solo podria imponer ciertas condiciones en los casos de ser necesaria una capacidad especial para las funciones públicas que la requieren, como las de la magistratura por ejemplo. Tal solucion política de esta cuestion sería la conciliacion mas justa entre el sistema que se trata de abolir y el que mas tarde lo ha de reemplazar.

Algo parecido aconsejaria la ciencia respecto de los cuerpos sábios costeados por el Estado, que funcionan bajo su dependencia. Si las universidades, cuando son docentes, deben mantenerse para administrar la enseñanza profesional, miéntras dura la situacion transitoria, es indispensable que se reformen segun el principio social de la independencia de la ciencia. De otro modo serían contrarias á este principio y á la vez contrarias al princípio politico que debe regir la exaccion é inversion de las contribuciones.

***

Mas aun dejando de existir las condiciones que en el dia justifican la inversion del fondo público en el sostén de la enseñanza profesional, con tal que no se impida la

administrada por particulares, y aun llegado el dia en que deba abolirse aquella enseñanza oficial, el Estado, sin embargo, debe costear siempre una enseñanza superior con el objeto de mantener en toda su elevacion el dépósito de las ciencias, y de estimular su progreso. Si la enseñanza profesional no debe hacerse á costa de los contribuyentes que forman el fondo público, porque no es de su interés colectivo, este interés existe incuestionablemente en favor de una enseñanza superior porque la sociedad, por adelantada que sea, atendidas las leyes de su organizacion, tales como son en el dia, no puede sostener ni estimular el trabajo asíduo, penoso y exento de todo estímulo lucrativo ó de especulacion egoista que la ciencia necesita para su conservacion y progreso.

Esto es lo que se oculta á los que, admitiendo la accion del Estado en la instruccion primaria, quisieran sin embargo que no tuviera ninguna en la científica; y que, persuadidos de los vicios de las corporaciones sábias oficiales, desearian que la ciencia fuese cultivada únicamente por las asociaciones libres, resorte eficaz de su desarrollo en la antigüedad, y medio natural que no necesita de otro poder que el que la verdad tiene para asociar á los hombres.

Mas si aun en la adelantada Europa seria funesto este sistema, porque, como observa Laveleye, solo en los países en que existieran partidos poderosos y hostiles entre sí se fundarian universidades para difundir sus ideas y conquistar la supremacia, mientras que donde no existiesen, no las habria de ninguna especie; si en tal situacion, habria instituciones mantenidas por el partido clerical y otras erigidas por sus adversarios, de modo que la ciencia dejaria de ser un estudio desinteresado, pasando á ser una arma de combate, pues los profesores tendrian que arreglar sus investigaciones al interés político que sostuviese su cátedra, y la corporacion se consideraría con la mision de combatir, dominada por la conviccion de que sus adversarios llevan á la sociedad

á su perdicion; si en tal sistema no habría lugar para la ciencia imparcial, y la juventud tendría que dividirse en facciones irreconciliables, preparada para la guerra civil por la guerra de doctrinas: ¿Qué sucederia en las nacientes repúblicas Américanas, donde la sociedad todavía no sabe regir por sí misma su propia actividad, ni aun en los intereses sociales que mas ajenos deben ser al Estado, y donde no puede haber un partido mas homogéneo, pujante y duradero que el que representa las tradiciones coloniales, cuando se halla apoyado por el interés político de los que gobiernan?

Nó, ni en Europa ni en América dejará de ser un interés colectivo bien claro y determinado el que hace necesaria la intervencion del Estado para mantener la alta ciencia á costa del fondo público; aunque allí y acá sea tambien necesario establecer en toda su latitud la libertad de enseñanza. Esta libertad será compatible con aquella necesidad siempre que la enseñanza superior costeada por el Estado, tanto en la época transitoria como en la situacion normal que se espera, pueda rivalizar con la enseñanza libre, servirle de modelo, estimularla y fortificarla; para todo lo cual es indispensable que los cuerpos docentes ó que el Estado mantiene sean independientes de la autoridad política en su organizacion y en sus relaciones, y se arreglen como las mismas sociedades libres, ménos el interés especial que éstas pueden tener por su instruccion, pues aquellas solo deben representar y servir el interés social.

* * *

Pero hay un punto oscuro en las relaciones del Estado con las corporaciones científicas costeadas por el fondo público. Las circunstancias y condiciones de este negociado hacen necesaria la vigilancia, y por consiguiente la reglamentacion del Estado, apesar de la libertad de aquellas corporaciones ¿Cuál ha de ser el plan á que debe

obedecer la enseñanza, y que debe respetar aquella intervencion oficial? Se entiende que el Estado no puede dirigir la enseñanza : pero ¿ cómo impedirle que influya en ella indirectamente por medio de reglamentos de inspeccion y de administracion rentística? El único freno está en manos de la opinion pública, y si ésta desconoce los principios, tampoco tendrá accion eficaz.

Los principios que deben servir de fundamento al plan de enseñanza y que el Estado y la opinion deben tomar por guia, no pueden ser los de la educacion clásica, cuyo modelo ha estado en Francia, no solo para los hispano-americanos, sino para muchas naciones europeas. Ese sistema está condenado por sus resultados prácticos, y segun el testimonio de todos los sábios despreocupados é imparciales, entre ellos Comte, Tocqueville, Courcelle-Seneuil, no proponiéndose él otra cosa que conservar las ideas y el espíritu de la antigüedad clásica, sin dar nocion alguna de la sociedad nueva, ni enseñar su teoría, no consigue educar sino hombres sin ninguna preparacion para la vida práctica, los cuales, al entrar en ella, no tienen otra cosa que hacer que perder su tiempo en olvidar lo que con pérdida del mejor tiempo de su vida aprendieron en el colegio. « Considerad, dice este último escritor, á los hombres de las profesiones letradas, esos á quienes clasifica la posesion de un diploma de bachiller en letras, profesores, jueces, abogados, literatos de toda suerte, á los cuales se pueden juntar los sacerdotes : ¿no son ellos, tomados en masa, los mas extraños, y aun los mas hostiles á las ideas modernas de dignidad del trabajo, de libertad personal y de igualdad moral de todas las funciones? ¿No es por ellos que vive la deplorable distincion de profesiones liberales y de profesiones que no lo son? y esta distincion no es uno de los mayores obstáculos que encuentra el progreso? Sí, no hay duda. De ellos, los que se creen mas avanzados ven en las sociedades actuales las luchas antiguas de patricios y plebeyos, luchas de las cuales apenas conocen las causas y el ca-

rácter: para ellos, como para los antiguos, la vida de las sociedades no es mas que un juego de azar ó de fortuna, la guerra una necesidad indestructible, los excesos del poder un accidente inevitable: ellos *romanizan* sin cesar y resisten obstinadamente á los progresos de la civilizacion. »

¿Cuáles podrán ser entónces los resultados de la adaptacion que nosotros hemos hecho de aquel plan, desfigurándolo deplorablemente, no con un fin mas social ó mas práctico, sin idea fija ni sistema, de modo que la enseñanza es contradictoria, y no parece tener otra unidad que la de la teología introducida en los colegios del Estado, no solo por la planteacion de ramos especiales de este estudio, sino *teologizando* hasta la filosofía y hasta lo que llaman derecho natural? Fortuna feliz ha sido que la pereza nos haya salvado de que un sistema tan sin sistema no haya sido cristalizado por el plan general de educacion nacional con que nos amenaza la Constitucion, pues entonces una ley habria hecho endémica y eterna una enfermedad, que hoy tiene el carácter de pasajera.

Si la universidad debe convertirse en una institucion social, de modo que el Estado no tenga otra accion que la necesaria para asegurarle su independencia, como debe ser la accion del Estado respecto de todas las instituciones sociales en que se prosigue el desarrollo de las ideas fundamentales de la actividad; y si el fondo público no puede aplicarse sino para costear una enseñanza que sea del interés colectivo de los contribuyentes que forman aquel fondo, sin exenciones, ni privilegios; es lógico que la instruccion pública tenga un objeto eminentemente social y un sentido decididamente moral, para que pueda tener unidad y sea adecuada al interés colectivo. Su plan debe comprender la educacion y la instruccion, para dar igual alimento á las cualidades afectivas y á las facultades intelectuales, y debe proponerse dar á conocer á la humanidad, hacerla amar, y estimular su desarrollo por medio de las artes y de la industria, pro-

pósitos que excluyen toda investigacion teórica sobre el principio y fin de las cosas, y que hacen necesario un método rigorosamente objetivo y experimental en la enseñanza.

En suma, la instruccion pública, es decir, la instruccion social, que es la única que ha de fomentar el Estado, debe ser una instruccion positiva. De consiguiente es preciso basarla, como educacion moral, en el conocimiento de lo justo y verdadero, en el amor de lo justo y verdadero y en el hábito de lo justo y verdadero, para formar al ciudadano; y como instruccion científica, en el estudio progresivo de las ciencias, que, como hemos dicho en otro lugar, aparecen clasificadas, segun Littré, en los tres grupos gerárquicos que corresponden al conjunto de la naturaleza: el grupo matemátlco-físico, que estudia las propiedades físicas con sus condiciones numéricas, geométricas y mecánicas; el grupo químico con sus acciones moleculares, y el grupo orgánico con sus propiedades vitales, en el cual se comprende la sociología. Así, el saber humano quedará constituido por el conocimiento de las fuerzas que pertenecen á la naturaleza general, y el de las condiciones ó leyes que rijen estas fuerzas; y tendremos hombres de verdadera ciencia, que, por el conocimiento de la ley universal, se elevan á la contemplacion de lo infinito.

V

EL ESTADO, LA INDUSTRIA Y EL COMERCIO.

En el órden activo se comprende la gran mayoría de los habitantes en las sociedades modernas, como sucedia en las antiguas, con lo diferencia de que este hecho necesario en unas y otras, se rige hoy por ideas diferentes, en los pueblos de nuestra civilizacion. En las sociedades primitivas, como en las que aun permanecen en la misma situacion, el hombre no es libre para trabajar, ni para

apropiarse el producto de su trabajo, porque está sometido á la esclavitud; sea que ésta se halle constituida directamente por la ley, sea que lo esté por el régimen social, como en los pueblos que reconocen castas, ó como en los de la edad media que mantenian la servidumbre de los plebeyos; ó sea que la ley sancione indirectamente la esclavitud por medio de los monopolios, privilegios ú otros arreglos quo determinan la accion de los hombres de industria. En las naciones modernas se ha reaccionado contra todas esas instituciones, con la tendencia de hacer libres el trabajo y la apropiacion de sus productos, á pesar de las leyes, de las costumbres y de las teorías antiguas; y la sociedad ha conquistado la libertad en el órden activo, como la conquista en el órden especulativo ó contemplativo, sin plan, casi inconcienzudamente, y solo por efecto de la fuerza expansiva de la verdad, que se irradia en todas direcciones desde que ha encontrado su punto de apoyo en la independencia del espíritu humano.

La actividad social inspirada por las ideas fundamentales de la industria y del comercio se dirige á la produccion propiamente dicha y á la transmision de los productos; pero la produccion se refiere tanto á la formacion de las primeras materias, como á la elaboracion de éstas; y la transmision se verifica tanto en los productos mismos, como en sus signos representativos. De aquí la clasificacion de todos los industriales en agricultores, cuyos trabajos son los mas concretos, en manufactureros, en comerciantes y en cambistas ó banqueros, cuyos trabajos son los de mayor generalidad y abstraccion.

En todas estas formas de la actividad industrial de la sociedad moderna, hay tres funciones distintas, ya sean ejercidas por un solo individuo, ya sean divididas entre varios: la funcion del empresario, la del capitalista y la del obrero. La del empresario tiene por objeto administrar y dirigir un grupo laborioso que se propone la produccion de una ó muchas mercaderías, de uno ó muchos

servicios; la del capitalista, ahorrar y conservar los capitales que son necesarios para la industria de la empresa, y la del obrero, suministrar el trabajo muscular que es necesario á los fines industriales. Estas funciones no constituyen en el dia, ni deben constituir clases diferentes, porque son accesibles á todos; pues el empresario que se enriquece puede hacerse capitalista, y el que se arruina pasa á ser obrero, como el obrero que sabe ahorrar puede hacerse capitalista ó empresario, segun su voluntad. Desde que la ley no reserva ciertas funciones á determinados individuos, con exclusion de los demás, es un error peligroso tratar de hacer una clase de artesanos, ó procurar dividir á los obreros en clases diferentes, ó estimularlos á crearse intereses distintos del de los empresarios.

Las condiciones normales de esta organizacion indusdustrial de la sociedad moderna son libertad de trabajo, libertad de comercio y libertad de contratos para todo género de arreglos, porque cada cual, bajo su responsabilidad, debe ser libre para concurrir á todas las funciones, para conservar los bienes que adquiera por su trabajo, por el cambio, por donacion ó sucesion, y para disponer de ellos á voluntad. Este es el ideal de la sociedad moderna, y el progreso industrial puede regularse en cada nacion por su aproximacion á la libertad completa.

Este régimen en el mas adecuado á la realizacion del fin del hombre y de la sociedad. Hemos establecido que este fin consiste en el mayor desarrollo posible de la vida individual y social, verificado por el desarrollo de las facultades y relaciones del hombre y de la sociedad.

El desarrollo individual no puede verificarse sino bajo el amparo de la libertad, que es la ley de las propiedades ó fuerzas naturales del hombre, sea que consideremos la libertad como libre albedrío en las relaciones voluntarias ó morales, sea que la consideremos como el uso del derecho, que es la expresion de la libertad práctica

en las relaciones condicionales. La libertad en estos dos sentidos es ilimitada é ilimitable, y no hay para qué buscarla límites en el equilibrio de la libertad de cada uno con la de los demás, pues en las relaciones morales, el libre albedrío no puede sujetarse á las leyes sin esclavizar al hombre y anonadar la moralidad, y en las relaciones condicionales la libertad práctica es tan ámplia como el derecho y puede coexistir con la de todos, porque allí donde cada cual usa de su derecho no hay ofensa para nadie. Así el hombre libre, como sér moral y como miembro de la sociedad, puede desarrollar su vida tanto cuanto sus medios personales se lo permitan, mientras que si su libertad está limitada por leyes civiles, ó por la voluntad ó intereses de otras personas, es claro que el desarrollo de su vida estará contenido dentro de los límites que aquellas leyes ó esta voluntad oponen á su libertad. Bajo esta represion, su responsabilidad desaparece, sus esfuerzos están contenidos, su actividad para el trabajo se limita ó se extravía, y su espíritu se pone en choque ó contra la autoridad que le oprime, ó contra aquellos de sus semejantes á quienes imputa el mal que le viene de aquella represion. Entre tanto, cada uno sabe mejor que nadie lo que conviene á su interés y al de su familia, y cuando todos gozan de libertad para trabajar, adquirir, conservar y enajenar los bienes, cada cual es responsable de la satisfaccion de sus necesidades, y sintiendo que su suerte depende de sus actos, se siente tambien estimulado á hacer los mayores esfuerzos para mejorar su condicion y perfeccionar su vida.

Esta accion libre trae naturalmente la realizacion del fin social, porque ella es la mejor palanca del movimiento y de la direccion de la cooperacion espontánea de los elementos ó unidades de la sociedad, que son el hombre individual y la familia, considerados tanto aisladamente como en las agrupaciones que constituyen los municipios. Cuando esta accion es verdaderamente libre, y por consiguiente igual para todos, el interés individual se

identifica con el interés público, porque dejando al individuo y á la familia la libertad de inspirarse en su interés privado, no solo aumentan ellos la riqueza pública, aumentando la propia, sino que cooperan en comun al desarrollo de la industria, sirviendo al órden y al ensanche de la vida de la sociedad, mucho mejor que lo harian bajo la represion de la ley y la direccion de la autoridad.

***

La ingerencia del Estado en los arreglos de la actividad industrial tiene un fundamento que no puede ser de valor alguno en la sociedad moderna: tal es la suposicion de que los hombres son incapaces de dirigirse por sí mismos. Esta suposicion que, teniendo cierta verdad en la sociedad primitiva, ha podido justificar la accion de la autoridad para echar las bases de la civilizacion, es hoy enteramente falsa, y no puede sostenerse sino por los que pretenden tener un privilegio de sabiduría y de prudencia para mantener á la sociedad bajo su tutela, hasta en los negocios industriales, en que el interés privado es el mejor conductor. Semejante privilegio no puede en el dia pertenecer á nadie, y por el contrario, donde quiera que el Estado interviene en la industria moderna, lo hace mal y generalmente no lo hace en favor del interés comun, sino del de sus favorecidos, cuando no cae en una incuria irresponsable ó en la rutina perezosa, que es lo mas frecuente.

La tendencia de esta actividad social en el dia es al régimen de la libertad, que permite al hombre y á la sociedad desarrollarse por sí, que estimula la iniciativa y determina la responsabilidad de cada uno y de todos, y que permite consultar el progreso por medio de la asociacion y de la discusion, sin que él dependa de las contingencias de la ignorancia ó de las debilidades de los que gobiernan. Mas el régimen de la libertad no funciona

todavía completamente, pues encuentra obstáculos en las reminiscencias del antiguo régimen, las cuales alimentan costumbres populares y hábitos legales que son contrarios á la libertad; de modo que la sociedad, sintiéndose arrastrada por la ley fisiológica de su desarrollo natural al nuevo régimen, ni lo comprende en su conjunto, ni está de acuerdo en reconocer las condiciones de su existencia, ni lo acepta en toda su pureza, creyendo equivocadamente que el régimen de la libertad es el transitorio que actualmente existe.

Esta es la causa de que se mantengan todavía en las naciones mas adelantadas leyes que limitan la libertad con restricciones que agravan la desigualdad de condiciones, ó que establecen privilegios y monopolios, tales por ejemplo las que limitan el número de corredores, martilleros, notarios y demás agentes que intervienen en el libre cambio, ó como las que limitan el uso del crédito, ó las que tratan de favorecer ciertas industrias por medio de elevados impuestos de aduana que impiden la concurrencia de los productos extrangeros, y otras análogas. Al lado de semejantes leyes, se conservan tambien preocupaciones añejas, tales como — la de diferencia de castas y clasificacion de los hombres segun su oficio y su fortuna, sin embargo de que en la sociedad moderna todos son iguales, cualquiera que sea su industria, dependiendo la dignidad de cada cual de la manera como se desempeña y de su conducta; — la que supone que son hostiles entre sí el interés del capitalista, el del empresario y el del obrero, cuando en realidad todos son iguales en derechos y sus arreglos para cooperar á un fin comun dependen enteramente de su libertad de contratar; — y otras, como estas, que sirven de base á costumbres inconciliables con las nuevas instituciones que reconocen la igualdad de todos en el derecho.

El efecto de esta contradiccion entre los resabios del sistema antiguo y el nuevo régimen de libertad se traduce en una verdadera perturbacion en las opiniones, la

cual engendra muchos errores aceptados y sostenidos aun por los enemigos mas decididos del antiguo régimen, quienes, atribuyendo á la libertad ciertos desórdenes nacidos de la situacion transitoria, quisieran dar al Estado facultades niveladoras, que harian retroceder á la sociedad á los tiempos en que no existian ni la libertad del trabajo, ni la de comercio, ni la de contratos. Los socialistas, por ejemplo, en su empeño de confundir su filosofía metafísica con la república democrática, creen que la fórmula de la revolucion — *Libertad-Igualdad-Fraternidad* — plantea y resuelve todas las cuestiones económicas, porque dicen que la libertad implica la propiedad, así como la igualdad implica el derecho al trabajo, y la fraternidad implica la solidaridad. Pero la libertad no solo comprende la propiedad, que es un derecho, sino todos los derechos individuales y sociales, porque ella no es mas que el uso de todos esos derechos, ó si se quiere, la posesion y soberanía práctica del derecho, de todos los derechos; y la igualdad, que en suma es el derecho de todos al goce de su vida y al uso de todos sus derechos, sin excepciones ni privilegios que escluyan á unos de lo que se concede á otros en las mismas circunstancias, no puede comprender lo que de ninguna manera es un derecho, como el titulado derecho al trabajo, ó el derecho de asistencia y otras quimeras de esta especie que se bautizan con el título de derechos. En cuanto á la fraternidad, fórmula teológica, que no puede tener cabida en las instituciones políticas, tampoco implica la solidaridad social, porque ésta no consiste en la sociedad moderna sino en que bajo el amparo del derecho existan en armonía todos los órganos de la sociedad y sus diversas esferas de actividad, para que los hombres vivan y coexistan libremente, no á título de hermanos ó de cofrades, sino á título de ciudadanos, que es muy diferente.

El pretendido derecho al trabajo no es la libertad del trabajo, la cual se reduce al uso complejo de varios derechos, como el de aplicar nuestras fuerzas á voluntad,

el de hacernos dueños de su producto y el de disponer de él á nuestro arbitrio, como disponemos de nuestra propiedad. El trabajo, hemos dicho, es una de las dos manifestaciones primordiales del libre albedrío, que constituyen la actividad humana; pues consiste en la aplicacion de nuestras fuerzas ó facultades á la naturaleza para dominarla y utilizarla. Esta obra del libre albedrío no está ni puede estar sujeta á las leyes ó reglamentos del Estado, porque todo lo que se hiciera para reglar y limitar aquella manifestacion del albedrío humano sería contrario á la libertad moral y esclavizaría al hombre. Pero de aquí al titulado derecho al trabajo hay mucha distancia, porque los socialistas aplican esta fórmula á la facultad que suponen en todo hombre de obligar á la sociedad, y á los demás hombres, á que le encomienden trabajos ó servicios manuales y se los paguen, aunque no tengan necesidad de ellos, lo cual es un absurdo; porque si bien el hombre puede aplicar su trabajo á su arbitrio, no tiene derecho á obligar á nadie á que acepte y pague un trabajo que no necesita.

Sin embargo, en esta quimera se fundan la pretension de que el Estado sostenga talleres nacionales para dar trabajo á los que no lo tienen, la de que la ley fije un mínimum al salario para evitar sus oscilaciones, y la de que ella regle las corporaciones y asociaciones de obreros, en hostilidad con las empresas y el capital. Estas y otras aplicaciones de tan falsa teoría tienden á destruir el movimiento de la libertad industrial, volviendo al antiguo régimen de la violencia, para que la industria libre sufra la competencia de la que el peor de los industriales, el Estado, sostendría con el tesoro público á costa de los contribuyentes, y para que la ley positiva resuelva las cuestiones del trabajo que no pueden tener mejor solucion que la que les dá la libertad misma. El restablecimiento de las corporaciones industriales, que en la edad media eran la negacion de la libertad industrial, restablecería tambien el privilegio de cierto número de indus-

triales en perjuicio de los estraños á la corporacion, favorecería á los obreros inferiores á costa de los mejores, malgastaría el ahorro en empresas colectivas, matando los estímulos de la iniciativa y del espíritu del individuo, y sobre todo paralizaría el progreso, por medio de tarifas, y con la oposicion sistemática á toda mejora que no tuviese el pase de la asociacion.

Otros pretensos liberales, aspirando á poner término á los sufrimientos sociales, confunden la igualdad de derechos con la que desean para las condiciones ó situaciones individuales, desconocen la ley de la oferta y de la demanda que es la base del régimen de la libertad industrial, y reclaman una organizacion, difundiendo la idea errónea de que es posible hacer desaparecer la miseria y todos los abusos por medio de un arreglo artificial dictado y mantenido por el Estado. Cualesquiera que sean los planes de este arreglo, y prescindiendo de las utopías metafísicas que se inventan por filósofos y filántropos, sin conocimiento de los hechos ni de ias fuerzas de la sociedad moderna, ni de las leyes que rigen, es preciso reconocer que el desarrollo natural del régimen de la libertad es mas poderoso que todas esas ilusiones doctrinarias, y prevalece sobre ellas, haciéndolas olvidar, ó mostrando su inconsistencia, cuando algunas han llegado á ensayarse en presencia de la ley suprema que sirve de base á la libertad industrial.

*
* *

Esta ley es la de la oferta y de la demanda, efecto lógico del cambio, cuya accion inmediata quita á la industria libre el carácter anárquico que le atribuyen los que la consideran entregada á los caprichos del interés individual. Todos producen para vender y venden para comprar y seguir produciendo, como dicen con verdad los economistas, de manera que el cambio es el resorte de todo el movimiento, y este resorte sigue la regla fija

de la oferta y de la demanda. El efecto de esta ley es la concurrencia de todos los servicios, de todas las actividades industriales, pues solo se compran los productos que se ofrecen mas baratos, y su precio es mas elevado, si la oferta es insuficiente, ó mas bajo, si ella es escesiva. El alza y la baja del precio es la guia del productor, pues dependiendo de la venta de sus productos la remuneracion que espera, ésta aumenta por el alza ó disminuye por la baja del precio. Esta ley es general y están sujetos á ella no solo los consumidores, sino los empresarios, los capitalistas y los obreros. Cuando baja el precio de un producto, el empresario reduce en su industria el empleo de capitales y de brazos; y al contrario los aumenta, cuando el precio se eleva. La remuneracion de los capitales y de los brazos, como que depende del cambio, sufre tambien la misma ley, pues ellos buscan el empleo en que son mejor remunerados, y lo son tanto, cuánto mas activa es la industria: los capitalistas y los obreros tienen el mismo interés que los empresarios, porque ellos tienen mas seguridad de empleo y de ganancias, si es mayor el provecho de las empresas. De este modo la ley de la oferta y de la demanda los comprende á todos, y por sí sola resuelve todos los conflictos, todas las cuestiones de interés que pueden suscitarse, sin necesidad de que el Estado se haga industrial ó dicte leyes para reglamentar esos intereses.

Esta es la situacion del órden activo en las sociedades modernas. Aplicadas las fuerzas individuales á la industria, con mas ó ménos libertad, segun las preocupaciones dominantes ó las condiciones físicas y sociales de cada pueblo, y auxiliadas de las ciencias aplicadas al adelanto de las artes mecánicas, han obrado una completa transformacion en la organizacion de la vida material, estimulando la concurrencia de todas las actividades industriales y de todos los servicios. Al primer aspecto, esta concurrencia simula una lucha en que triunfan las fuerzas superiores sobre las mas débiles, que

son en industria las pequeñas propiedades y los obreros: pero el orígen de este fenómeno no está en la libertad sino en los obstáculos que ella encuentra para establecerse completamente en las naciones cuyas condiciones actuales de poblacion, de actividad, de riqueza y de hábitos industriales son el resultado del antiguo régimen de autoridad. En pueblos como los Americanos, que destruyeron radicalmente este régimen con su revolucion, la concurrencia libre no ha tomado ese carácter de lucha abierta del individualismo industrial, por mas que en ellas hayan subsistido muchas de las preocupaciones engendradas por aquel régimen, y por mas que sus gobiernos no hayan sido lógicos en proseguir aquella obra de la revolucion, copiando á menudo las instituciones retrógradas de las naciones europeas. Aquellos malos efectos nacen pues de condiciones especiales y no de la concurrencia. Ésta tiende al equilibrio, por el contrario, y nivela insensiblemente las fuerzas, sin que haya peligro de que sacrifique las inferiores, pues su efecto nenecesario es destruir los privilegios y las ventajas económicas, dirigiendo todos los esfuerzos al progreso de la produccion. Cualquier obstáculo artificial que se le oponga, bajo el pretexto de favorecer á los débiles, no hará mas que restablecer las desigualdades facticias en los precios y entorpecer el desarrollo natural de la ley de la oferta y de la demanda.

***

Segun estos hechos, y á virtud de los principios expuestos, queda determinada la accion del Estado respecto de la industria y el comercio. Se vé que las esferas de actividad de estas ideas fundamentales siguen en su organizacion y en su desarrollo leyes especiales, como las respectivas esferas de las demás ideas fundamentales del órden especulativo, la religion, la moral y las ciencias. De consiguiente, el Estado debe asegurar y respetar la

independencia de este órden particular, que consiste en la explotacion material y que se constituye con todos los miembros de la sociedad que se consagran á esta ocupacion, estableciéndolo en completa separacion de todos los demás órdenes sociales, y sin intervenir en él jamás, ni como industrial, ni como director ó regulador de sus procedimientos.

Mas como por una parte la ley de la oferta y de la demanda, que regula el desarrollo industrial, se funda en el libre cambio, y como por otra el resorte de este desarrollo es la asociacion, por cuanto ni la industria ni el comercio pueden ejercerse en grandes proporciones sin la cooperacion de esfuerzos y de capitales, el Estado debe considerar como condiciones de aquella independencia la libertad de contratos y la libertad de asociacion. Todo lo que contribuya á limitar directa ó indirectamente estas libertades obra contra la independencia de la industria y el comercio, como obraria cualquiera otra de las instituciones que hemos condenado como contrarias á la libertad del trabajo. Cualquiera convencion fundada en el consentimiento libre debe ser amparada por la ley, sin exigir otra cosa que su comprobacion, exenta de toda fórmula, de toda intervencion oficial y de todo impuesto, porque cualquiera de estas limitaciones es gravosa ó entorpece la facilidad del cambio, limitando en ambos casos el uso de un derecho primitivo del hombre. De la misma manera, toda asociacion de esfuerzos ó capitales, sea entre individuos ó entre sociedades ya constituidas, que tenga tambien por base el consentimiento, debe ser autorizada por la ley, sin que su constitucion, ni su organizacion dependan de la autorizacion del gobierno, que es incompetenie para darla y que no podría justificarse por ningun interés público ó político. Desde que un contrato, sea de cambios, sea de asociacion, llena los requisitos que la ley fija para asegurar que el consentimiento de los contratantes sea libre y su objeto lícito, debe ser respetado. Fuera de estos re-

quisitos, los demás que se han inventado para dar intervencion á la autoridad, ó para aumentar el fondo público á costa de los que contratan, no son mas que resabios del antiguo régimen que pugnan con la libertad, esto es, con el uso completo del derecho de contratar.

En resúmen el Estado debe limitarse a suministrar á le industria y al comercio todas las condiciones de su existencia y desarrollo, las cuales se reducen á la independencia de su constitucion y organizacion; pues esta independencia es un hecho complejo que comprende la libertad del trabajo, la libertad del comercio y la libertad de contratos. Todas estas libertades son otros tantos derechos del hombre, cuyo uso no puede limitarse, sino exclavizando á la sociedad.

LECCION QUINTA

Ideas secundarias y condiciones accidentales que afectan la organizacion y desarrollo de la sociedad.

SUMARIO. — I. Fenómeno característico de la época. — II. Idea de la libertad individual, considerada como ley social. — III. La libertad personal, la de pensamiento y la de asociacion en la práctica moderna. — IV. La igualdad y el fenómeno de las gerarquías sociales. — V. Inconsistencia de las aristocrácias artificiales. — VI. Falsedad de los sistemas que asignan una base filosófica á la aristocrácia ó á las clases gobernantes. — VII. Reforma social y política, su procedimiento científico.

Para construir una verdadera teoría de la sociedad civil, es necesario considerar todos los diferentes aspectos de su organizacion. Hemos tratado ya de estudiar las fuerzas de la sociedad humana y su manera de proceder, para conocer las condiciones de la existencia y permanencia de esta. — Esto es lo que constituye el estudio de la estática social. Al mismo tiempo hemos considerado las leyes de la evolucion progresiva de aquellas fuerzas, para conocer la dinámica de la sociedad. Pero este segundo estudio no puede ser completo, si partiendo, como lo hemos hecho, de lo que es comun al estado estacionario y al progresivo, no tratamos de comprender este segundo estado en todos sus aspectos.

Sabemos ya cuáles son las ideas fundamentales de la

actividad social, cuál es el desarrollo que han alcanzado desde que el movimiento fisiológico de la sociedad ha hallado en los tiempos modernos su punto de apoyo en la independencia del espíritu humano, y cuáles son las leyes que deben reglar las relaciones de aquellas ideas fundamentales en su evolucion progresiva. Mas necesitamos conocer otras ideas secundarías que, en la situacion actual de la sociedad, influyen en la marcha de la evolucion; porque, si bien no inspiran la actividad social, á lo ménos la afectan de alguna manera, y complican el gran problema del progreso.

I

FENÓMENO CARACTERÍSTICO DE LA ÉPOCA.

Si no olvidamos que la sociedad moderna se encuentra, en general, en una época de transicion, nos será facil comprender el fenómeno característico de esta época, que se reduce á la consistencia que todavía tienen los resabios y reminiscencias del régimen antiguo, merced á la ley que rige los procederes del sentimiento, adhiriéndolo al presente y al pasado, y dándole pujanza para resistir y reaccionar contra el esfuerzo progresivo de la inteligencia. Como el régimen antiguo ha hecho ya su vida, saliendo de la condicion normal en que estaba cuando triunfaba completamente, es ahora mas violento el choque de sus últimas agonías con el nuevo régimen que triunfa; y de aquí nace la anarquía de nuestras ideas, que dá orígen á la gran crísis política y moral de las sociedades modernas, de que hemos hablado ántes, crísis que dá hoy á la civilizacion una apariencia convulsiva é intermitente.

En general, como observa Comte, la organizacion política de las sociedades modernas no se ajusta á la ley de relacion que debe tener con la civilizacion, porque siempre es concebida de una manera aislada é indepen-

diente de esta y de los progresos que hace la organizacion social, de suerte que no marchando con estos progresos, los entorpece cuando no los impide. Las escuelas políticas tienen la incompatibilidad de la filosofía que respectivamente las domina, pero la escuela teológica y la metafísica coinciden en un punto, por mas opuestas que sean entre sí, tal es de crear modelos de organizacion política que solo serian adecuados á la infancia del desarrollo humano, porque al establecer abstractamente sus doctrinas, jamás toman en cuenta ni la organizacion social, ni la civilizacion que de esta procede, ni sus progresos futuros. Así la política católica se esfuerza en sujetar el progreso de la civilizacion á la degradacion originaria del hombre, siguiendo en esto el proceder de toda política que, fundada en dogmas religiosos, y utilizando la inclinacion de nuestra naturaleza á admirar lo pasado, se propone encadenar el desarrollo social. La política metafísica, á su turno, toma por base la quimera de un estado natural superior al estado social, y aspira á que el desarrollo de la sociedad y la civilizacion se rijan por ilusiones y leyes naturales imaginarias.

En el hecho, los gobiernos, cualquiera que sea su constitucion y aunque no estén modelados por el tipo de de la antigua monarquía absoluta, se consideran y aun son considerados como los directores de la sociedad y de sus elementos, con el poder de hacer leyes á su placer y de disponer de todo á su arbitrio. Entre tanto la organizacion social, en su desarrollo, tiende á constituirse sobre la base de que cada cual sea independiente para dirigir por sí mismo las cosas que solo á él le interesan, de modo que la sociedad civil aplique esta base á los municipios, éstos á las familias que los constituyen, y el padre de familia á sus dependientes, á fin de que cada uno use de su libertad. Hé aquí una profunda contradiccion. El gobierno civil se cree con el privilegio de conocer mejor el fin social y los medios de alcanzarlo, en tanto que la sociedad tiende á fundar su existencia y el desarrollo de

su vida en la accion libre de sus individuos y de sus elementos. El gobierno cree que puede usar del poder en su provecho y en el de sus adeptos, y que el pueblo debe soportar sus errores y obedecerle; y entre tanto la sociedad prosigue su desarrollo fisiológico, apesar de tales errores, con la conviccion, cada vez mas general, de que la civilizacion no puede ser completa, relativamente, sino á condicion de que impere la ley, y desaparezca la arbitrariedad de los que la hacen y la aplican. El gobierno aspira á ensanchar sus atribuciones, á tener en todo la iniciativa, á ser obedecido como un tutor irresponsable, cual lo era en el régimen antiguo; y la sociedad se persuade cada dia más de que su primera necesidad es la de facilitar el trabajo de todos para que cada uno llene sus funciones humanas, que se reducen al deber de desarrollar su inteligencia y su actividad, bajo su propia iniciativa y bajo la responsabilidad que nuestra naturaleza nos impone de no imputar á otro nuestro deber de pensar, de querer y de obrar por nosotros mismos, y de atender á la satisfaccion de nuestras necesidades y de las de nuestra familia, disponiendo de nuestra actividad y del fruto de nuestro trabajo. El Estado piensa que su primera mision es la de poner límites á la libertad, arrogándose la direccion del individuo y de la familia, á pretexto de mantener la paz y el órden en la sociedad: mientras que cada cual siente que todo lo que se hace en este sentido redunda en perjuicio del derecho, porque la libertad práctica no es la licencia, sino el uso del derecho; porque todos los derechos coexisten ámpliamente, cuando no se les ponen límites, con el pretexto de limitar la libertad; y porque los poderes del Estado no tienen otro objeto que prevenir y reprimir la injusticia, y esta no existe sino allí donde principia la licencia, que se revela por la falta de derecho, por la usurpacion del derecho ajeno ó por el conflicto entre diversos derechos. Estas nociones son prácticas en la sociedad moderna, se sienten y se tocan por todos, por mas que

no sean claras y fijas, á causa de la falsa teoría que sostiene la necesidad de limitar la libertad. Lo que hay que prevenir y reprimir en la iujusticia, el ataque al derecho, de donde quiera que venga, esto es, la licencia y la arbitrariedad, que no son la libertad. Por eso es que está en la conciencia de la sociedad, aun de las ménos adelantadas, que el hombre es libre bajo su responsabilidad, y que la familia es independiente y comprende mejor que los legisladores las condiciones de su conservacion y engrandecimiento; de modo que el hombre y la familia se corrigen y sufren la pena de sus actos equivocados ó desarreglados por el efecto solo de las leyes de su naturaleza humana, sin que el órden social se afecte, y sin que haya otra necesidad que la de garantir á los asociados mútuamente contra los ataques de la violencia y del fraude, es decir, contra los conflictos de los derechos.

Esta contradiccion latente entre las ideas y tendencias de la organizacion política y las que rigen el desarrollo de la organizacion de la sociedad moderna se traduce en hechos, prácticas y costumbres que mantienen una incertidumbre letal en los espíritus y un perpétuo conflicto social. Veamos los detalles.

II

IDEA DE LA LIBERTAD INDIVIDUAL CONSIDERADA COMO LEY SOCIAL.

La libertad individual es en la práctica la primera víctima de los resabios del antiguo régimen. Esta libertad es compleja, porque consiste en el uso de varios derechos, cada uno de los cuales dá nombre á una libertad especial. Todas estas libertades constituyen la personalidad humana. Sin ellas, ó sin una parte de ellas, el hombre deja de ser lo que la naturaleza quiere que sea, pierde su integridad y su dignidad, y de consiguiente su

vida se limita y se reduce en su intensidad y desarrollo.

El primer derecho que se comprende en la libertad individual es el de disponer de nuestra persona para estar, ir y venir en donde quiera, y entregarnos á cualquiera ocupacion, sin ser estorbados, impedidos ó insultados por nadie. Esta es la libertad personal, que no puede existir completa si la ley no la garantiza, fijando con claridad y precision los casos de delito positivo y no imaginario y la forma en que uno puede ser arrestado, miéntras sea necesario para asegurar su responsabilidad por órden de magistrados responsables tambien y autorizados por la ley.

El segundo derecho es el que tenemos para usar de nuestra inteligencia, segun nuestro libre albedrío, y con toda la amplitud con que usamos de la luz, del aire, del calor, porque el goce de la inteligencia, como el de todos estos dones comunes, admite hasta lo infinito la concurrencia de todos, sin peligro de estorbos ni de conflictos. Este derecho comprende el de pensar y opinar, el de creer y practicar un culto, el de enseñar, y de consiguiente el de completar nuestro pensamiento por medio de la palabra escrita ó hablada. Esto es lo que se llama el dogma del libre exámen que hasta ahora solo es garantizado y practicado completamente en los pueblos de orígen británico. El derecho de pensar y de juzgar, el de tener una creencia religiosa y practicar libremente su culto, el de enseñar y comunicar por medio de la palabra lo que tenemos por verdadero, constituyen de tal modo nuestra individualidad, que si los enajenáramos, ó si la ley, el poder público, ó la mayoría de la sociedad á título de mayoría, nos pusieran límites en su uso, ó se arrogasen la facultad de dirigirlo, imponiéndonos un juicio, una creencia, una enseñanza, una verdad, no podríamos desarrollar libremente nuestra personalidad, y estaríamos sometidos á la mas injustificable esclavitud. Ni la ley, ni la sociedad pueden imponernos la abdicacion de nuestra inteligencia, que cada uno de nosotros puede aplicar con

toda independencia, sin peligro de atentar contra la libertad de los demás.

El tercer derecho que comprende la libertad individual es el de aplicar nuestras fuerzas al trabajo que creamos conveniente, y de hacernos dueños absolutos de los bienes que adquirimos por esta aplicacion, por contratos y por sucesion hereditaria, sin que la sociedad ni la ley, el poder público ni los demás individuos puedan ponernos obstáculos, miéntras respetemos en nuestros semejantes un derecho igual á la aplicacion de su trabajo y á la disposicion de sus propiedades.

El cuarto derecho es el de reunion ó asociacion, consecuencia indispensable de los derechos enumerados ya, pues el hombre no puede usar completamente de ellos si no tiene el derecho de asociarse para hacer, en union de otros, lo que cada cual puede hacer personalmente. Sobre todo la libertad de pensamiento, la de trabajo y comercio serían nulas, ó por lo ménos limitadas, si los hombres no tuvieran el derecho de reunirse para practicar una creencia, para comunicarse sus sentimientos, sus ideas, sus opiniones y discutirlas ó enseñarlas, y tomar resoluciones de interés colectivo; ó si no pudieran asociarse para hacer un trabajo en comun ó practicar cualquier arreglo de interés.

Finalmente y como complemento de todos los derechos de la libertad individual, el hombre tiene el de exigir la igualdad de todos ante la ley. Tal es la igualdad de derechos, condicion indispensable de la libertad individual, pues ésta no puede existir en el órden social ni en el político, si todos no tienen un mismo derecho al goce de su vida, al desarrollo de sus facultades, al uso de sus derechos civiles y políticos, y en fin á que no haya exenciones ni privilegios que excluyan á los unos de lo que se concede á los demás en las mismas circunstancias.

Estas son leyes universales de la naturaleza humana que reglan el modo de proceder de las fuerzas del

hombre y de la sociedad para alcanzar su fin, que es el desarrollo de la vida en toda su intensidad. Mas para no deducir de ellas una teoría abstracta que fracasaría en la práctica, pasemos en revista los sentimientos y los hábitos que en la sociedad moderna se oponen al cumplimiento de aquellas leyes, y así tendremos la verdadera teoría política, que en estos casos consiste en conocer cuáles son los hechos cuya evolucion deben favorecer los pueblos y sus gobiernos, y cuáles son aquellos que deben contrariar ó, si es posible, sofocar en su nacimiento.

III

LA LIBERTAD PERSONAL, LA DE PENSAMIENTO Y LA DE ASOCIACION EN LA PRÁCTICA MODERNA.

Las leyes de la mayor parte de las naciones que se han constituido representativamente en este siglo han consagrado la libertad individual, reconociendo con mas ó ménos amplitud los derechos que la constituyen, y que en los países ingleses hacen la gloria de sus instituciones y el bien social de sus ciudadanos. Pero como aquellas naciones acaban de salir de un régimen político fundado en la arbitrariedad de los gobernantes y de sus mas íntimos agentes, y han ensayado el nuevo imitando á la Francia, donde todavía no ha existido la libertad individual á causa de que se ha dejado á merced del poder, las leyes que la garantizan en todo ó en parte han sido una letra muerta que la práctica no ha respetado, porque estas leyes han dejado subsistir siempre la arbitrariedad del poder.

La libertad personal está, como ántes, á merced de los gobernantes, de los magistrados judiciales, de los funcionarios de policía, y de las necesidades de la política gubernativa, que con el pretexto de una guerra ó de una conmocion intestina autorizan una dictadura,

bajo la denominacion de estado de sitio, ó de estados de asamblea, mediante los cuales el gobierno emplea la prision, el destierro y hasta el patíbulo contra sus adversarios. Aun en situaciones normales, estos excesos pasan autorizados por la inviolabilidad de los gobernantes, por la incuria de los magistrados y por el hábito que tiene el pueblo de sufrir y tolerar la arbitrariedad. En algunas naciones aquella inviolabilidad está sancionada, y en otras existe de hecho á causa de las dificultades que las leyes oponen para hacer efectiva la responsabilidad de los mandarines que sirven de agentes al gobierno. En la mayor parte, los magistrados dependen de algun modo de la voluntad del que gobierna, y temen ejercitar la autoridad que las leyes les confieren en amparo de la libertad personal. En todos, los ciudadanos encuentran que su prescindencia de los negocios públicos es la única garantía que pueden tener de esta libertad, y de consiguiente no comprenden que todo exceso cometido contra otro es una amenaza para ellos, ni se sienten estimulados á concentrarse en una defensa comun; y ántes bien, animados por su egoismo, son los primeros en aplaudir las violencias contra los enemigos del gobierno, y en aclamar el despotismo de los gobiernos fuertes, con garantía de su reposo, aunque estos gobiernos se funden en el fraude, el perjurio ó el asesinato. Tal es la situacion en Francia, segun Courcelle-Seneuil y otros, y mas ó ménos es la de todos los países en que dominan los resabios del antiguo régimen.

La libertad del pensamiento que la edad moderna conquista lentamente en creencias religiosas, en la moral, en las ciencias y en las artes, como lo hemos visto, no adquiere todavía el uso completo de su principal resorte y complemento, que es la palabra escrita y hablada, porque hay muchas naciones que, como la Francia, están dominadas por preocupaciones que inducen á los gobiernos en el error de que es posible y justo someter á reglamentos la discusion oral y sobre todo la libertad de

la prensa. Se considera que ésta principalmente solo es útil al que la emplea, y no al órden público, sin ver que no se puede oponerla obstáculo alguno que no redunde contra la actividad intelectual de la sociedad, sin advertir que cualquiera medida que se tome para evitar los inconvenientes que nacen de ella contra la arbitrariedad del poder y no contra el órden público, no hace mas que inutilizar sus ventajas, coartando un derecho que no se puede limitar sin destruirlo, y en cuya limitacion no es la sociedad sino el despotismo quien tiene interés. Los innumerables ensayos de legislacion que ha producido este error han caido, por su propia inutilidad é injusticia, en completo descrédito, y han revelado que ellos son hijos de la pretension de impedir toda discusion sobre la arbitrariedad y sus abusos, invistiendo con tal fin á la autoridad del injustificable poder de formar y dirigir la opinion de la sociedad, á quien se quita su derecho de conocer la verdad sobre toda materia para formarse opiniones exactas sobre las cosas y los hombres. Este descrédito se revela enérgicamente en los desdenes, protestas y reprobaciones con que la opinion recibe ordinariamente las sentencias fulminadas contra los crímenes imaginarios creados por aquella extravagante legislacion.

Con todo, la sociedad no está completamente ilustrada en materia de libre discusion, pues es favorable á las leyes que conceden accion de reparacion por injurias ó difamacion, aunque no lo sea á las leyes contrarias á la libertad de imprenta, sin embargo de que aquellas como éstas, no son sino ataques á la libertad de la palabra. No se comprende que el deber de respetar la vida privada es puramente moral, y se trata de erigirlo en deber legal agregándole sanciones penales, que nunca tienen la eficacia que por sí sola tendria la opinion pública, para amparar la virtud. Semejantes leyes son tan negatorias como lo son siempre todas las que pretenden reglamentar la moralidad, pues la maledicencia y la calumnia se

hacen camino apesar de ellas, y no solo consiguen mejor su objeto en la oscuridad, sino que se burlan mas fácilmente de las sanciones legales y de las morales. Entre tanto la difamacion y la calumnia hechas en público de palabra ó por escrito muestran al autor contra quien puede defenderse el acusado, y entonces el juicio del público es mas eficaz que el de un tribunal. El mismo favor se presta á las leyes que con el pretexto de impedir las provocaciones al ódio, á la desobediencia y á las revueltas intestinas, arman al poder de facultades preventivas y coercitivas contra la libertad de la palabra, sin embargo de que la experiencia á que se han sometido semejantes leyes prueba, en primer lugar que la autoridad las aplica segun sus conveniencias y necesidades y no por el interés de la sociedad y de su libertad; en segundo que no es la palabra la que tiene la virtud de hacer aquellas provocaciones sino los hechos, por lo cual la represion es siempre impotente contra las perturbaciones producidas por el abuso que se denuncia; y en tercer lugar que, siendo imposible la definicion de estos delitos imaginarios de la palabra, es la arbitrariedad de los encargados de aplicar la ley, y no la justicia, quien inflige la pena, calificando el delito á su sabor.

Sin embargo, la experiencia de todas estas falsas tentativas acabará muy pronto por el convencimiento de que la discusion oral ó escrita debe ser enteramente libre, no solamente sobre las ideas y opiniones, sino sobre los hechos que interesan á la sociedad, porque solo así se puede ilustrar y consolidar la opinion pública y reprimir y evitar los abusos. Esta libertad es la luz de la vida social, porque siempre difunde mas verdades que errores, y éstos nunca llegan á ser tan dañosos que puedan prevalecer sobre la verdad, ó que merezcan ser considerados como delitos, pues basta la libertad misma, cuyo hábito adquieren los pueblos con gran facilidad, para hacer inofensivos tales errores. Sobre todo sin esta libertad y principalmente sin la de la prensa, no se con-

cibe el progreso moderno y es imposible el triunfo de la opinion pública. La prensa no hace el progreso ni forma la opinion, pero los representa á ambos y los ilustra, y en esto consiste su grande é indisputable utilidad.

Respecto de la libertad de trabajo y de comercio, que es otro derecho comprendido en la libertad individual, ya hemos trazado el cuadro de la sociedad moderna. Fijémonos ahora en otro de los derechos de esta libertad, el de reunion y asociacion.

Contra el derecho de reunion accidental y por motivos políticos, los poderes públicos han usado de expedientes análogos á los empleados contra la libertad de la palabra, y precisamente por razon de arrogarse facultades contra esta libertad. Permisos prévios, intervencion de los agentes de la autoridad, limitacion de lugares y tiempo, prohibiciones absolutas, todo se ha ensayado contra la libertad de reunion, con aquiescencia de la sociedad en los pueblos que todavía no saben apreciar este derecho.

Mas esta compresion ha engendrado otro aborto, el de las sociedades secretas con propósitos políticos, que sobre ser funestas á la libertad individual y política, son á su turno el mejor apoyo de los gobiernos despóticos, porque los hacen necesarios, y porque si ellas triunfan tienen que imitarlos. Courcelle-Seneuil atribuye, con razon, á la influencia y accion de estas sociedades la persistencia con que en medio de tantas revoluciones sobrevenidas desde principios de este siglo, se ha conservado en Francia la sofocante centralizacion administrativa resucitada y agravada por la constitucion del año VIII. Afortunadamente en las repúblicas hispano-americanas, no han hecho carrera aquellas sociedades, porque los conspiradores contra los despotismos efímeros que se han sucedido se han lanzado á la guerra civil sin necesidad de tener que minar ántes sordamente un sistema despótico tan sólidamente afianzado en la sociedad como el de las monarquías europeas. Pero ellos han empleado á veces el

recurso de los clubs políticos que, aunque funcionan en público, son dirigidos por sociedades secretas, siempre que son permanentes, y no sean organizados con libertad para servir con franqueza á un propósito electoral ó á otra funcion política accidental. Las sociedades secretas de conspiracion, y los clubs que de ellas dependen, tienen siempre un propósito odioso que no pueden alcanzar, sino contando con la ciega obediencia de los afiliados, con la renuncia de su libertad individual, de su iniciativa y de su dignidad, hasta el punto de hacer consistir todo su mérito en el desempeño de sus deberes de afiliados, cualesquiera que sean por otra parte sus vicios, sus faltas y su conducta como ciudadanos. Estas condiciones bastarían, aunque no hubiese otras bien funestas, para condenar tales asociaciones como contrarias á las aptitudes en que debe fundarse el mérito de los ciudadanos de todo pueblo libre.

Mas hay otra clase de sociedades secretas que no son de accion y que se proponen propagar alguna doctrina, ó practicarla. De ellas hay algunos ejemplos en la sociedad moderna, que no tienen razon de existir en pueblos en que se respeta la libertad del pensamiento y de la palabra, y en que se puede profesar cualquiera doctrina públicamente; y deben ser condenadas, aunque no sean de accion, cuando, á pretexto de practicar una doctrina, constituyan un poder espiritual que impida la libertad de discutir y que sofoque la iniciativa individual, sometiendo á los afiliados á las conveniencias de un espíritu de secta. Para que una sociedad de propaganda sea conforme á la libertad de asociacion, en un país libre, debe dejar franca la actividad de sus miembros, reduciendo el vínculo de su unidad al interés que les inspira el pensamiento ó la doctrina que se proponen difundir ó practicar, y al apoyo que la misma asociacion les presta para los trabajos y los resultados que comprueban su mérito.

No insistamos demasiado en las sociedades secretas,

sean de accion ó de propaganda, porque, siendo un fenómeno social engendrado por el antiguo régimen, desaparece á medida de que éste se modifica, de manera que no hay porque temerlas donde se desarrolla la libertad del pensamiento. Lo cierto es que la tendencia de la sociedad moderna es á dejar en completa libertad la asociacion para cualquier objeto lícito, sea éste religioso, moral ó científico, cualesquiera que sean el dogma, la afiliacion ó la secta á que pertenezcan los fundadores, á ejemplo de las sociedades industriales que se forman bajo el régimen de la libertad de trabajo y de comercio. Lo que hay es que aquella tendencia no está suficientemente ilustrada todavía en los pueblos de tradicion latina, y por eso vemos que algunas veces tales asociaciones, que pudiéramos llamar doctrinarias, suelen ser combatidas á nombre de la libertad, sin advertir que ésta no tiene excepciones, ni aun en contra de sus adversarios; mientras que por otra parte hay países en que se dejan fuera del derecho comun, sin comprender que en un régimen de libertad no pueden admitirse privilegios ni á favor de un individuo, ni de una clase, ni de una asociacion.

Este último error es el que mantiene todavía asociaciones que por su instituto pecan contra la libertad indidual ó contra el régimen comun de la propiedad. Cualquier individuo puede, no hay duda, renunciar á su libertad moral, y aun á los derechos que constituyen su libertad práctica, pero así como este poder es de la esencia de estas libertades, tambien lo es el de recobrarlas, cuando se crea conveniente. Sin embargo, el régimen antiguo, que reconocía aquel poder, negaba el segundo, al sancionar como irrevocables los votos perpétuos de pobreza, de castidad, de obediencia y de clausura, y otros compromisos personales de la especie; y hay naciones modernas que aceptan este error, sin darse cuenta de que no hay interés colectivo alguno que pueda autorizar al poder público á hacer que el hombre ob-

serve, á pesar suyo, aquellos votos pronunciados bajo la influencia de un sentimiento que ya en él ha desaparecido, y que le colocan fuera de la libertad y de la igualdad, bajo la discrecion del poder absoluto de jefes á quienes ya no quiere someterse.

Otro tanto se hace respecto de los bienes de estas asociaciones, conservando las tradiciones antiguas que los equiparaban á la propiedad individual, y daban á la asociacion los derechos que se conceden al individuo por medio de la ficcion de la personería jurídica. Este artificio, que no sería objetable si hubiera de limitarse á la administracion de los bienes traidos á la asociacion por sus propios miembros, mientras viviesen, es insostenible cuando se extiende al derecho de adquirir por cualquier título y de conservar y aumentar, derecho que solo puede ser legítimo en las asociaciones industriales que tienen en su favor el aliciente del interés individual. Desde que la asociacion es desinteresada, y no tiene por fin el trabajo industrial, sus bienes deben aplicarse al objeto intelectual ó moral á que están destinados: y desde que así no suceda, falta la base que autorizaba la existencia de la asociacion, y los bienes deben ser devueltos á sus antiguos dueños, ó á sus herederos, ó al Estado, segun los casos. Tal es el interés colectivo de la sociedad, que debe ser representado por el poder público. De consiguiente la personería jurídica que es posible conceder á semejantes asociaciones debe ser limitada por la ley al fin que estas se proponen, y para que este fin no sea eludido, aquella personería debe ser fiscalizada por la autoridad y concedida y mantenida segun las circunstancias de cada caso, y jamás independiente é ilimitada como la que se concede á otras asociaciones que están garantidas por la naturaleza de los intereses y de los derechos en que se fundan.

Tales son los hechos y las conclusiones en que están de acuerdo los grandes pensadores que, con desinterés y despreocupacion, han estudiado estos fenómenos so-

ciales en relacion con los principios racionales de la naturaleza humana.

IV

LA IGUALDAD Y EL FENÓMENO DE LAS GERARQUÍAS SOCIALES.

Réstanos observar en la accion de la sociedad moderna el derecho complementario de la libertad individual, que es la igualdad. Las falsas concepciones de la igualdad son causa de un sin número de perturbaciones en las ideas y hábitos de la sociedad moderna. No se comprende que el hombre es libre por su naturaleza porque tiene el uso de sus derechos, de las condiciones internas y externas necesarias á su vida y desarrollo dependientes de la cooperacion de los demás; ni que todos los hombres son iguales porque todos tienen idénticos derechos. Se pretende referir esta igualdad á las condiciones y circunstancias en que individualmente se halla cada hombre en sociedad, sin advertir que estas condiciones son naturalmente desiguales, porque no todos tienen una inteligencia igualmente vigorosa é ilustrada, ni una sensibilidad igual, ni unas mismas inclinaciones, ni los mismos gustos, ni fuerzas físicas iguales. Estos diversos tipos forman la armonía del junto, pues que en la accion de esas diversas cualidades, los hombres se desarrollan de un modo desigual, segun la peculiaridad de su carácter, y usando respectivamente sus derechos, es decir su libertad. Este es un hecho general en el modo de proceder de las fuerzas humanas, una ley de la cual procede la desigualdad de condiciones en riquezas, en talentos, en posicion social, desigualdad que es invencible, porque es natural, y la cual no es una negacion ni una contradiccion de la igualdad de derechos; pues ésta solo es contraria á las desigualdades artificiales, y favorece el desarrollo de todas las facultades del hombre, sean éstas ó no desiguales.

De esta ley universal de la naturaleza humana resulta necesariamente un fenómeno social, el de la gerarquía ó rango en que la consideracion de la sociedad coloca á los hombres, segun la desigualdad de condiciones en que se hallan distribuidos por los arreglos admitidos en las funciones generales del órden especulativo y del órden activo.

Este fenómeno es y ha sido regido por las opiniones predominantes en el estado social, segun las condiciones de la civilizacion, de modo que las gerarquías sociales sin base verdadera en la naturaleza y debidas á accidentes históricos, han desaparecido con la opinion que las ha creado. Tal ha sucedido con las gerarquías fundadas en las castas y en la esclavitud, y con la gerarquía feudal, todas las cuales no existirian absolutamente hoy, si no vivieran en las pálidas reminiscencias de algunas naciones de nuestra civilizacion. La desigualdad hereditaria de familias fué destruida por la revolucion francesa, pero no se puede considerar completamente extinguida en Europa. La desigualdad entre hombres libres y esclavos de la antigüedad, que atribuía á los primeros las funciones del sacerdocio, del Estado y de las ciencias, y á los esclavos las de los oficios serviles, dejando á los libertos la alta industria y el comercio, tiene aun sus representantes en el Brasil, en las colonias españolas y en ciertos círculos de las sociedades mas adelantadas, los cuales conservan arraigadas muchas preocupaciones de aquel régimen greco-latino. La gerarquía feudal de la edad media fué un resultado histórico que tuvo orígen en la irrupcion de los bárbaros. Debilitado el poder del imperio romano, las ciudades confiaron su defensa á militares remunerados con las rentas de las tierras que destinaron á este objeto, y de las cuales aquellos se apropiaron, reconociendo de padres á hijos el deber de hacer el servicio de la guerra. El constante estado de guerra que continuó en aquella edad erigió en gobernantes de los pueblos á sus jefes militares hereditarios, y unién-

dose á ellos, por analogia de intereses, el clero que tenia el poder espiritual, y los legistas que representaban un órden superior por su ciencia, quedó constituida por los hechos y arreglos sociales una aristocracia militar y eclesiástica, que si bien se desorganizó por sus vicios y abusos y cayó por la revolucion, dejó sin embargo resabios que aun predominan.

En las colonias ibero-americanas, los conquistadores se encontraron, desde los primeros tiempos, en posesion del poder militar y de grandes propiedades territoriales, así como de otros feudos ó derechos señoriales por privilegio; y á su turno los eclesiásticos participaron de preeminencias análogas y hasta cierto punto superiores por su ilimitado poder espiritual. De aquí una aristocracia que disfrutaba de las condiciones de todas las gerarquías históricas, pues poseía los privilegios de castas, como en el Oriente, los de la gerarquía romana, por la esclavitud, y los de la feudal por la semejanza de la organizacion militar, de la eclesiástica y de la de los legistas.

Estos antecedentes históricos han dejado huellas profundas en la sociedad moderna, y aunque la opinion general los condena, sublevándose contra toda aristocrácia, cuya palabra en el dia es sinónima de privilegio injusto y antisocial, ha habido y hay sin embargo gobernantes y filósofos que se imaginan poder reconstituir gerarquías aristocráticas, porque las juzgan necesarias. Si lo son realmente, ellas no pueden ser creaciones de un sistema filosófico ó legal, sino de las condiciones sociales.

V

INCONSISTENCIA DE LAS ARISTOCRÁCIAS ARTIFICIALES.

Esto es lo que no comprendió Napoleon I cuando trató de reorganizar la aristocrácia francesa, segun sus ideas políticas, y lo que no han comprendido los que como él se han arrogado la facultad de conferir títulos ó

decoraciones al mérito calificado por los gobiernos. Aunque estas creaciones hayan subsistido, merced á los resabios del régimen antiguo, no han tenido jamás una base social, porque ni eran el resultado histórico de la organizacion de la sociedad, ni la sociedad admite que se otorgue un privilegio permanente al interés privado de ciertos individuos ó familias, que no prestan un servicio equivalente, y en cuyo favor se sacrifica el interés colectivo aunque no sea mas que imponiéndole una clase gobernante. Fuera de esto un título honorífico ó una decoracion, si pueden representar algo en una sociedad dominada, incapaz por su esclavitud de tener una opinion, carecen enteramente de valor en los pueblos libres y son de todo punto innecesarios, porque si los reprueba, caen en ridículo, y si ella presta consideracion al mérito del premiado, es inútil la distincion gubernativa, y es tanto ménos digna de respeto á medida de la prodigalidad y de la injusticia con que se confieren distinciones de esta especie. De los mismos defectos, y de otros peores, adolece otro género moderno de aristocrácia gobernante que consiste en conceder privilegios, y hasta inmunidad, á los funcionarios del Estado, y á ciertas profesiones públicas. Esto es lo que Courcelle-Seneuil llama el *mandarinato*, de tipo chinesco, que fué reconstituido por la constitucion francesa del año VIII, por la inamovilidad de los jueces, de los militares y de casi todos los funcionarios públicos, por los privilegios de diplomas de oficio, y por monopolios que ofenden á la vez la libertad y la igualdad. Esta gerarquía administrativa, la cual ha restablecido el antiguo régimen gubernativo, fortificándolo, ha sido copiada en muchas naciones, principalmente en Chile, donde forma toda la omnipotencia del gobierno personal.

Ella tiene dos caracteres que la singularizan como aristocrácia gobernante: es el primero que su goce es efímero y no permanente, á causa de las vicisitudes políticas ó de la temporalidad de las funciones; y el se-

gundo que, á pesar de todo eso, los que la disfrutan, creyendo que aseguran el porvenir sacrificando el presente, son los que mas se esfuerzan en ensanchar sus privilegios para trasmitirlos todavía mas poderosos á sus sucesores, sin advertir que estos por lo regular son sus enemigos. Así no es extraño ver á los grandes potentados de la víspera confundidos al dia siguiente entre los que sufren los abusos del sistema, ó á lo ménos reducidos á la nulidad de su impotencia y de su falta de méritos. Estos caracteres de la nueva aristocrácia del mandarinato qne repiten diariamente la historia de Bonaparte con los Borbones y de éstos con Napoleon III, son consecuencias necesarias de su organizacion enfermiza y viciosa; y si ella aun tiene vida, no puede ser sino á causa de que la sociedad no comprende que los negocios públicos son parte de los de todos y cada uno, acostumbrada, como estaba, á que los manejase solo una clase privilegiada. El fenómeno es accidental y contribuye á mantenerlo el hecho de que, á causa de la ignorancia de la sociedad, se ha formado al abrigo de aquellos privilegios una clase de hombres políticos que de ellos sacan todo su provecho, y no del esfuerzo que en los países mas adelantados hacen los hombres de estado para hacerse dignos representantes y servidores de la opinion pública.

Esta clase de politicastros, que en Francia se recluta, como observa Courcelle-Seneuil, entre los letrados aventureros, los industriales que buscan pronta fortuna, los príncipes y los militares ó voluntarios sin destino, para formar el gobierno que explota el poder, ó la oposicion que aspira á explotarlo, representando un drama de intrigas delante del pueblo, y á sus espensas, sin preocuparse de los intereses colectivos, ni de la prosperidad de la patria; esta clase, decimos, se forma en las repúblicas Americanas, que mantienen el gobierno personal, tambien de letrados y militares, que, á falta de industriales y de príncipes, cuentan con la ayuda de los que necesitan vivir del tesoro público, y con el constante consorcio

de los vástagos de la aristocrácia colonial, que se creen obligados á ser conservadores de todo despotismo, y que á título de tales son siempre legisladores.

El interés de esta clase está en la posesion del poder, y mientras la conserva, trata á los opositores como á enemigos públicos, empleando contra ellos todo género de violencias, cuando el peligro arrecia, ó simplemente desdeñándolos y excluyéndolos de toda participacion en los negocios públicos, ó molestándolos en sus intereses privados, y haciéndolos víctimas de todas las pequeñas arbitrariedades que están al alcance de un poder ilimitado. La oposicion, á su turno, se defiende hostilizando ó conspirando y pone en juego toda clase de arbitrios para conquistar el poder, á fin de sostenerse en él como sus adversarios, cuando lo obtiene, olvidando todas sus promesas de reforma, ó escusándose con el atraso del pueblo á quien consideraba muy adelantado, cuando asumia su defensa. La conducta de esta clase es pues una misma en el poder y fuera de él, y siempre quedan muy léjos de sus intereses los de la libertad, de la igualdad y de la reforma de las instituciones políticas, porque su sistema estriba en la conservacion de un privilegio que tiene por base su propia inmoralidad y la desmoralizacion social, Tal sistema hace necesaria esa nueva teoría moral que consiste en suponer diferentes los deberes del hombre político de los del hombre privado, pues á imitacion de la doctrina teológica que igualando la legitimidad de una accion con la de su fin, sostiene que todo es lícito cuando el fin es Dios, asi tambien sostiene aquella teoría moral que para alcanzar un fin político, cualquiera medio es bueno, sea una infamia ó sea un crímen. Este sistema que vive de la inmoralidad de sus adictos, trae tambien la desmoralizacion social porque convierte en una especulacion lucrativa la adhesion al poder y hace una virtud de la abstencion de la política. Como para gozar de los favores del poder y medrar con ellos, basta hacerse su adepto, y como para salvarse de sus hostilidades, con-

viene prescindir de los negocios públicos, unos buscan su fortuna en la sumision, como en el régimen antiguo la buscaban los nobles haciéndose cortesanos y los plebeyos imitando á los nobles, y otros cifran su habilidad y su mérito en no preocuparse de los negocios públicos. Así, estos negocios quedan siempre monopolizados por los politicastros, y la gran masa de la sociedad, para no participar de sus querellas, se consagra á sus labores, sin darse cuenta de que su olvido y separacion de los negocios públicos dejan sus personas y sus intereses á merced de los agentes irresponsables que los despotizan, de los privilegiados que los despojan, de los impuestos que los abruman y aun de las guerras que los arruinan.

Esto no es todo, sino que entre los funestos resultados de aquellos vicios, hay dos que son letales para el órden social. Es el primero que la sociedad, habituada al abandono de los negocios públicos, solo se preocupa de ellos en épocas de conflicto, para tratarlos con ignorancia y con violencia; y de aquí procede que aun en las funciones políticas mas sencillas, es explotada ó es víctima de un fátuo entusiasmo que le trae desengaños amargos. Es el segundo que los partidos políticos que se forman son siempre personales, y careciendo de un sistema de intereses fundados en ideas y principios, no tienen el sentimiento que dá vida á los verdaderos partidos políticos, ese sentimiento colectivo de conservacion y de engrandecimiento que es la base de la simpatía y de la comunidad que forman las relaciones de los hombres de un partido, que no sea una faccion ó una coalicion de intereses de aquellas que se forman en épocas de revolucion. Los partidos personales son siempre violentos, volubles en sus aspiraciones confesadas, poco escrupulosos en los medios, pues no perdonan el fraude ni la fuerza, y utilizan la ignorancia y las preocupaciones para triunfar. Nada mas contrario á la democrácia y á la libertad que estas condiciones, ni nada mas funesto á la probidad política, pues los hombres honrados no pueden someterse á ellas,

y para alcanzar á ser jefes de un partido semejante, tienen que sofocar sus convicciones, y aun su honor, y tienen que representar el triste espectáculo, que es muy frecuente, de una buena intencion sacrificada á intereses innobles de partido.

Podemos pues deducir de todos estos hechos que las aristocrácias artificiales creadas por ley ó sistemas legales, que hemos pasado en revista, son insostenibles en la sociedad moderna. La nobiliaria, fundada en privilegios contrarios á la igualdad que pueden extraviar á los nobles, formándoles un espíritu é intereses opuestos á los de la sociedad, carece de las condiciones históricas que crearan la nobleza de la edad media; y lo mismo que todas las distinciones otorgadas por el poder, invade las atribuciones de la opinion pública, única autoridad social que puede distribuir las consideraciones debidas al mérito. La aristocrácia greco-romana no es de esta época, en que la esclavitud, que es su fundamento, ha desaparecido, en que la igualdad de derechos es incompatible con las clases sociales, en que las funciones serviles de los antiguos se han convertido en las que hoy se llaman libres, mediante la libertad del trabajo, y en que esta misma libertad provoca el frecuente advenimiento de los industriales mas humildes á los primeros grados de la riqueza y de la industria. La aristocrácia gobernante ó el mandarinato es ménos sostenible, porque es un aborto de la ambicion mas sórdida, y no tiene un solo punto de apoyo en los intereses ni en las tendencias de la sociedad. Si los intereses politicos que la mantienen no son de la sociedad, y desaparecerán el dia en que ésta comprenda que los negocios del Estado son suyos y que debe ocuparse en dirigirlos, es tambien seguro que desaparecerá entonces la preocupacion que atribuye á los servicios públicos cierta especialidad de privilegio, y que hoy contribuye á mantener la organizacion del mandarinato.

Las funciones politicas no son superiores á las fun-

ciones libres, ni pueden dominarlas. La diferencia que existe entre ellas es que las primeras dependen de la autoridad y de las leyes, mientras que las segundas solo dependen de la voluntad del individuo, que es libre para prestar sus servicios en cualquiera profesion ó industria que le ofrezca ganancia. En lo demás son iguales jurídica y moralmente: ambas son públicas y ambas dominan en sus respectivas esferas, sin que haya razon para suponer, como supone la preocupacion, que los servicios políticos ó de las profesiones que llaman liberales son mas honoríficos porque son mas elevados que los industriales. El honor es igual para todos los trabajos, y si hay alguna superioridad entre los servicios, ella pertenecerá á las funciones libres, porque aseguran mejor la independencia, el ejercicio libre de las facultades y el progreso personal de los que las ejercen.

VI

FALSEDAD DE LOS SISTEMAS QUE ASIGNAN UNA BASE FILOSÓFICA Á LA ARISTOCRÁCIA Ó Á LA CLASE GOBERNANTE.

Las mismas consideraciones que acabamos de oponer á las aristocrácias artificiales militan contra los sistemas filosóficos que aspiran á formar una doctrina, creyendo en la virtud de los artificios legales de esta especie, y estableciendo como principio la necesidad del elemento aristocrático para fundar sólidamente los arreglos políticos. Jamás puede ser sólido arreglo alguno fundado en el privilegio, porque el desarrollo fisiológico de la sociedad moderna tiende á destruir toda preponderancia infundada, todo monopolio de cualquiera clase de funciones, todo interés excepcional que pueda servir de centro á una reaccion contra el interés colectivo. No es una preocupacion de esta época, segun creen algunos, el asociar á la idea de aristocrácia la de privilegio, considerándola como un hecho excepcional; pues tal es la verdad histó-

rica, ora sea la aristocrácia la obra de los antecedentes y hechos pasados, ora lo sea de un artificio político, porque en uno y otro caso ella es una superioridad, no de mérito personal, sino de riqueza y de poder que posee una clase sobre la mayoría de la sociedad. El error palmario está en suponer que porque en un pais puede existir una aristocrácia vigorosa, como puro efecto de un antecedente social, la cual ejerza funciones útiles accidentalmente y que por su flexibilidad y habilidad para sostenerse se haga aceptable, ese país puede servir de modelo para la organizacion política de otro, donde no hay una situacion social análoga. Este error es el que ha hecho fracasar todas las imitaciones del gobierno británico, y todos los sistemas filosóficos modelados, como el de la escuela de Montesquieu, por la organizacion política de la Gran Bretaña.

Pero hay todavía otros filósofos que sin creer en la virtud de los artificios políticos para formar aristocrácias, aun sin dar importancia á la fútil doctrina que supone necesario un elemento aristocrático en toda organizacion política, admiten sin embargo que la idea de la aristocrácia induce en los tiempos modernos la idea del gobierno de los mejores, y de esta induccion proceden á deducir la teoría de una clase gobernante, la cual no puede ni debe ser otra que la que forma una gerarquía superior en la industria. Esta doctrina es errónea en su punto de partida y en sus conclusiones.

Es cierto que en la sociedad moderna hay gerarquías, como en las antiguas, no fundadas en las castas, en la esclavitud ó en la guerra, como ántes, sino fundadas en la direccion de la actividad social, pues en cada una de las esferas de esta actividad hay funciones que impulsan el movimiento y funciones subordinadas que lo siguen, como son por ejemplo en la industria las de los empresarios y las de los obreros. Mas estas diferencias gerárquicas, que nacen de la desigualdad natural de condiciones, no obstan á que todas las funciones sean, como

hemos dicho, iguales jurídica y moralmente. Son iguales jurídicamente porque las relaciones mútuas de todas las funciones, cualquiera que sea su gerarquía, están basadas sobre una estricta igualdad de derechos; y lo son moralmente porque, aun cuando las unas tengan una superioridad material sobre las otras, es la consideracion social la que determina propiamente la gerarquía ó rango, y todos los hombres pueden aspirar á ella y obtenerla por su buen desempeño de los deberes que les incumben. No hay duda que el rico es superior al pobre, el sábio al ignorante, y en general el que ejerce una funcíon dominante al que pertenece á la dominada; pero al lado de este título material hay otro que la opinion concede siempre á la probidad y exactitud en el cumplimiento del deber, á la moralidad y á la sabiduría práctica, á la actividad y al valor, al patriotismo y á la desinteresada cooperacion al desarrollo social. Un rico, un gran industrial, un distinguido talento, pueden naturalmente ocupar los primeros rangos de la sociedad; pero si la fortuna del primero es mal habida, si la conducta de los otros es impura ó sospechosa, la opinion pública los condena y su alto rango no los salva del anatema. En la sociedad atrasada, decadente ó corrompida, el título material llevará la ventaja; pero el progreso moral se lo dará tarde ó temprano al de la opinion, Esta es la única base natural de las gerarquías sociales y la única que puede darles vida consistente, á diferencia de aquellas que han nacido de accidentes históricos, como la esclavitud y el feudalismo, las cuales han desaparecido con ellos.

Tal es el fenómeno social de las gerarquías en la época moderna, fenómeno que es resultado de una situacion humana producida por la diferencia de condiciones y á la vez de los actos individuales y sociales ejecutados con arreglo al fin del hombre y de la sociedad, que es el hecho ó ley general que rige la aplicacion de las fuerzas ó propiedades de la humanidad. De consiguiente nada hay mas contrario que este fenómeno á la idea de una

aristocrácia, puesto que él rechaza todo privilegio, y por tanto no puede inducir la idea del gobierno de los mejores. Por otra parte el gobierno, segun las condiciones y tendencias de la sociedad moderna, no es ni de los mejores, ni de los peores, ni de nádie sino de todos; y cualquier artificio que se invente para atribuir las funciones delegadas del Estado á una clase, á título de ser de los mejores ó por cualquiera otro título, desconocería estas condiciones y tendencias, atacaría las que rigen al fenómeno de las gerarquías materiales y de opinion y finalmente no alcanzaría jamás á constituir el Estado en manos de los preferidos, sin injusticia y sin privilegio, sobre todo si los busca únicamente en una sola de las varias esferas de la actividad social.

Tal es el error de todas las teorías imaginadas para hallar en los tiempos modernos una aristocrácia gobernante que no tenga los vicios de las antiguas. Prescindamos de los ya olvidados sistemas de los doctrinarios franceses que pretendian reducir la democrácia nueva á la monarquia de las clases medias de Luis Felipe, porque estas no eran, á su juicio, ni una minoría privilegiada y hereditaria, como la aristocrácia, ni la prepotencia del número ó soberanía de la multitud, como la democrácia. Fijémonos solamente en la idea moderna de algunos positivistas que. admitiendo la participacion de todos en la elegibilidad de las funciones públicas, aspiran á buscar en una clase de la sociedad las mejores condiciones de aptitud para estas funciones. Esta teoría es peligrosa, á pesar de su punto de partida, porque sin pretenderlo llega al escollo de admitir una clase gobernante, por el deseo de hallar el gobierno de los mejores, sin advertir que en el gobierno de todos, los errores de la opinion se corrigen por la libertad y no por las trabas y esclusiones con que se pretende evitarlos.

Courcelle-Seneuil, que sustenta con gran brillo aquella idea, parte del principio de que para desempeñar bien las funciones del gobierno, que son administrar y juzgar, es.

necesario poseer, además de un profundo conocimiento de las leyes de los arreglos sociales, y de una idea precisa del objeto que se ha de alcanzar, un juicio sano, un espíritu elevado, fino y paciente; actividad, vigilancia, decision de carácter, y sobre todo un sentimiento vivo y dominante del deber que todo mandato impone al mandatario de servir otros intereses que los suyos. Por supuesto que estas cualidades no se consultan en los gobiernos de castas ó de mandarinato, cuyos funcionarios inamovibles é irresponsables, adquieren entre otros vicios el de la rutina, la pereza, la irreflexion, la apatía, que caracterizan en tan alto grado á todos los cuerpos de funcionarios vitalicios. Solo pueden encontrarse en los gobiernos electivos, y aun en estos hay profesiones que preparan mas ó ménos á los que las ejercen para las funciones gubernativas, y las que ménos pueden formar hombres de estado son el sacerdocio, la milicia, la abogacía, la literatura, sea científica, de imaginacion ó de negocios como la de la prensa periódica; y las bellas artes : pues todos los que se dedican á semejantes profesíones adquieren, en general, la soberbia y el personalismo que enjendran los hábitos especiales de ese género de ocupaciones, y carecen del sentido práctico de los negocios, de la costumbre de administrar y de comprender al primer golpe de vista las relaciones complexas, y de una voluntad enérgica para tomar y mantener una resolucion difícil en árduas materias. Son las profesiones industriales las que mejor ejercitan y preparan á los hombres para las funciones de gobernantes, porque los empresarios, sean agricultores ó manufactureros, artesanos ó comerciantes, se dirigen por sí mismos y gobiernan á muchos; y aguerridos por una lucha pacífica, pero constante, contra las dificultades de toda especie que presenta la práctica de la libertad, se familiarizan con la independencia y la responsabilidad, y se habituan á transigir, á negociar, á contenerse y moderarse voluntariamente y á persistir en un designio.

Atendida la situacion actual de la Francia, los fundamentos de este modo de ver y las conclusiones á que arriba el autor pueden ser de gran verdad y de lógica irreprochable ; y tambien sería posible pensar lo mismo de otros países de situacion análoga. Mas este modo de ver es simplemente una indicacion de las condiciones que, admitida la situacion, deben buscarse al confiar las funciones públicas, y no puede servir de base á una teoría científica, es decir, capaz de ser comprobada por una experiencia general y permanente ; porque aquella situacion no es un fenómeno social constante, sino una situacion accidental, obra de ciertos antecedentes que se están modificando con el progreso moderno. Los abogados y en general los hombres de letras no serán tan ensimismados, y por consiguiente tan incapaces de las cualidades que hacen al legislador y al hombre de estado, cuando su educacion se haga mas social y práctica, y dejarán de mirar las funciones de gobierno como el mejor ascenso de su carrera, cuando por un lado dejen de tener el privilegio de una patente, y cuando por otro deje de existir el mandarinato, esa clase gobernante, centro actual de sus ambiciones y forma obligada de la centralizacion administrativa, que es el último recurso á que el antiguo régimen ha apelado para prolongar su existencia. El ejemplo práctico de este futuro progreso existe hoy en Inglaterra y sus libres colonias de América y Australia, hasta cierto punto, y en los Estados Unidos mas claramente, donde aquellas profesiones no son un seminario de politiqueros, y donde, por un efecto del desarrollo fisiológico de la sociedad, los industriales tienen preferencia en las funciones delegadas, porque no se retraen, coma en Francia, de los negocios públicos y los consideran como propios. Acaba de morir Sumner, el senador de Massachussetts, á quien sus biógrafos presentan como un testimonio de este hecho, asegurando que era uno de los pocos hombres de letras que honraban los puestos públicos de la Union Américana, y que

como tal se singularizaba aun en la representacion nacional.

Los industriales de Francia y de los países que la imitan llegarán tambien á ser los gobernantes, sin necesidad de los artificios legales ó teóricos, cuando pierdan el hábito de trabajar solamente para sí y comprendan que los negocios públicos les interesan tanto como los propios. Por ahora su egoismo los reduce á ser el mas firme sosten de los despotimos estrafalarios que se entronizan á título de gobiernos fuertes. Esta es una enfermedad de todos los pueblos modernos que, obedeciendo á las tradiciones del imperio romano, han dado un gran desarrollo al interés material, descuidando y aun contrariando el progreso moral. La poblacion que en estas sociedades se consagra á la propiedad y que se enriquece por la industria y el comercio, no tiene nociones exactas de la libertad, ni presta á sus derechos políticos sino una atencion muy secundaria, porque su gran fin, su gran cuestion social y política, es la conservacion y el incremento de sus riquezas. Así es que esta clase, que es la prevalente en las repúblicas Americanas y muy poderosa en Francia, no sabe gobernarse y adhiere siempre á todo poder, cualquiera que sea su orígen y su conducta, con tal que le ofrezca garantías para su propiedad y para la quietud de que necesita en sus negocios. No sucede lo mismo en los pueblos ingleses, que, aun bajo el antiguo régimen, no han obedecido, como dice Stuart Mill, á las tradiciones latinas; pues allí un rico, un industrial, cualquiera que sea su colocacion, aprecia tanto su propiedad y su trabajo como sus derechos individuales, porque están persuadidos de que su fortuna no tiene valor sin su libertad, y con el mismo vigor defienden la una y la otra contra toda usurpacion, venga ó no de las regiones del poder. Estos pueblos son los que llegan pronto á la semecrácia, cuando salen de la monarquía; en tanto que, como lo reconocen con dolor muchos publicistas, en los pueblos de tradicion latina, el gobierno es siempre de

los incapaces, porque los estadistas que representan aquella tradicion, ó que obedecen al antiguo régimen, apoyados en los reaccionarios y en la burgesía, no tienen necesidad de iniciativa, ni de valor, ni de las grandes virtudes del verdadero estadista para conservar el poder y utilizarlo.

Mas una situacion semejante es puramente histórica y está destinada á modificarse por efecto mismo del gran desarrollo en el órden activo, porque un progreso particular en una esfera de la actividad social es síntoma de un desarrollo análogo que está por venir en las demás. La opinion pública, bajo el desarrollo material preponderante, puede estar dominada por los egoismos individuales, puede no tener energía sino para favorecer un órden de cosas que salve de todo peligro esos egoismos, volviendo las espaldas á los extravíos de la ambicion, á las intemperancias de las facciones, á las perversidades del cinismo político, tal como se vé amenudo en nuestros pueblos; pero es indudable que aquel mismo desarrollo material vá apresurando el moral y trayendo nuevas fuerzas á la opinion pública, que al fin llegará á ser la reguladora del órden social.

Como quiera que sea, la presencia de estos fenómenos sociales históricos, que no tienen su raíz en las leyes generales de la humanidad, no puede autorizarnos para desconocer la verdadera naturaleza de las gerarquías de la sociedad moderna, ni para idear sistemas de aristocrácia ó de clases gobernantes que no solo no traerán, sino que contrariarán el remedio que el desarrollo natural de la sociedad vá aplicando á los desórdenes de esta época de transicion. Lo que importa es conocer los resabios que se han de corregir y las tendencias que se han de favorecer en todos los órdenes de la actividad social, sin dar preponderancia á alguno de estos sobre los demás, porque el interés colectivo los hace á todos solidarios, y ningun sistema político podrá prevalecer si no busca en todos ellos su apoyo. Sí, segun esta doctrina,

hay en la época presente algunas profesiones que deben ser excluidas de los arreglos políticos, son únicamente las que por una situacion excepcional no están dentro del desarrollo social del interés colectivo, y carecen de la independencia, que es la base de la responsabilidad, y que es condicion de este desarrollo. Pero esta es una cuestion política cuya consideracion no es de este lugar.

VII

REFORMA SOCIAL Y POLÍTICA, SU PROCEDIMIENTO CIENTÍFICO.

Se vé pues que hay mucho que corregir para que llegue á ser una realidad en la práctica la teoría científica de la organizacion y desarrollo de la sociedad civil. Los fenómenos que se oponen á esta realizacion experimental en la mayor parte de las sociedades de nuestra civilizacion aparecen como un resultado complejo, tanto de la accion individual y colectiva como de las situaciones sociales producidas por la tradicion histórica. Tal es precisamente el caso en que la sana teoría no puede formular sus conclusiones sino en vista de esta doble influencia en los fenómenos sociales, para determinar, tanto respecto de los hechos consumados, como respecto de los acontecimientos futuros, cuáles son aquellos que pertenecen al órden regular del desarrollo social, y cuáles los que deben considerarse como causas de perturbacion de este desarrollo. El criterio es sencillo, porque está en la ley general del progreso, que es el fin humano, el cual no se cumple sin el desarrollo completo de nuestras facultades y relaciones y sin la libertad. El sistema lo es mucho mas, porque está reducido al arte de distinguir con aquel criterio los acontecimientos cuya evolucion debe favorecerse, de lo que es necesario sofocar en su nacimiento. Este es un arte de aplicacion, pues la política positiva no es la teoría de los aconteci-

mientos futuros desconocidos, sino la doctrína de la nueva síntesis que están preparando y produciendo los sucesos del desarrollo fisiológico de la sociedad, síntesis que como hemos dicho no es otra que la semecrácia.

Si tal es y debe ser el procedimiento de la ciencia política, es preciso investigar cuál es, en la situacian que acabamos de describir, el fenómeno determinante de las influencias que bajo la forma de ideas secundarias y de condiciones accidentales, afectan la organizacion de la sociedad, impidiendo su natural desarrollo. Ese fenómeno que es el antecedente necesario, la causa de semejantes influencias, no es otro que la consistencia que tienen en la organízacion política los vicios del antiguo régimen; porque la organizacion actual no obedece á la ley de relacion que debe existir entre todo arreglo político y la civilizacion, ley de relacion que consiste en que el arreglo político sea apto para seguir y favorecer el progreso de la organizacion social. Hé aquí el hecho que perturba el órden regular del desarrollo social, hé aquí el acontecimiento que es necesario rechazar. Luego es indispensable reformar la organizacion del poder político de modo que éste no pueda jamás contrariar aquel desarrollo ni la libertad, y se limite al deber que todo mandato impone al mandatario de servir otros intereses que los suyos; pues la mision del Estado se reduce exclusivamente á representar el derecho, suministrando á cada esfera de actividad social las condiciones de su existencia y progreso.

Esta es una conclusion rigorosamente científica, porque parte de un hecho esperimental bien ratificado por la observacion de los desórdenes de la sociedad moderna, y puede ser comprobada por la experiencia, por mas que se admita como corriente la falsa idea de que nada valen las nuevas leyes si no hay hombres que las ejecuten con honradez. Semejante idea puede tener una verdad relativa allí donde los administradores de la ley

usan de su arbitraridad contra ella y á pesar de ella; pero es una paradoja inaceptable, como razon política, en un régimen de libertad basado sobre la extricta responsabilidad de los mandatarios. Las leyes, sobre todo las de reforma política, no son siempre, como decia Tito Livio, bastante cómodas para todos; y por eso es tanto mas necesario que sus ejecutores sean francamente responsables de su aplicacion y que los infractores tengan la seguridad de ser castigados. Esto no es siempre posible en épocas de corrupcion y de trastorno, mas aún en tales emergencias será indudablemente un elemento de moralidad la idea de la responsabilidad del mandatario y del ciudadano. No se debe acometer reforma política alguna sin la seguridad de esta doble responsabilidad.

Aquella conclusion es la que autoriza la doctrina, que hemos sustentado siempre, de que toda reforma social es ineficaz, si no está fundada en la reforma del régimen político, por la cual siempre se debe principiar. Cualquiera reforma social emprendida por la ley, bajo un poder arbitrario, es nugatoria ó frustránea; primero, porque afecta la organizacion social, y si no tiene por objeto favorecer la evolucion de un acontecimiento ya preparado por el natural desarrollo de la sociedad, es no solamente quimérica, sino tambien subversiva, pues choca con el órden social establecido; y segundo, porque aun consultando aquel objeto, y careciendo por supuesto de todo carácter subversivo, el poder arbitrario la contraría en todo lo que no cuadre á sus intereses, y la pervierte tratando de utilizarla para mantener su arbitraridad. Por esto han fracasado todos los planes del socialismo, aun los mas bellos y practicables que se han procurado fundar como medidas legales, sin limitar el poder político; y si las tres primeras constituciones de Francia contrariaron el magnífico ideal de su revolucion, en lugar de realizarlo, no fué sino porque conservaron en manos del pueblo un poder tan absoluto como el que ántes tenian sus monarcas.

Por el contrario, las reformas sociales se producen casi expontáneamente, como resultado natural de un cambio político, cuando la reforma se inicia en el régimen del Estado, aunque no se alcance á consolidar una verdadera organizacion liberal fundada en la ley y no en la arbitrariedad. En las colonias hispano-americanas ha bastado fundar un simulacro de república, quebrantando el antiguo poder absoluto que pesaba sobre la libertad individual, para que la reforma social se haya iniciado en todas las esferas de actividad, las cuales se han asimilado poco á poco todos los progresos de la moderna civilizacion en el órden especulativo y en el activo. Esta reforma se ha producido y ha conquistado todos los resortes de su desarrollo en Colombia, donde por fortuna se ha consumado preferentemente la reforma política; y marcha mas ó ménos entrabada en las demás repúblicas, á medida de que en ellas se mantiene con mas ó ménos vigor el régimen antiguo de gobierno.

Tales son los hechos que nos confirman en la idea de que la reforma política es la condicion precisa y necesaria de toda reforma social, pues que éste es el único medio de modificar, de rechazar y sofocar el fenómeno que perturba el órden regular del desarrollo social, ese fenómeno que estriba en la consistencia que tienen en la organizacion política los vicios del antiguo régimen. Una corroboracion histórica de esta idea es el hecho de que ese desarrollo ha sido en los tiempos modernos mas intenso y general que en los antiguos, á medida de que tales vicios se han ido debilitando y corrigiendo. La influencia del gobierno en la sociedad es decisiva, y un poder despótico, por mas que sea paternal, no puede dejar de convertir en siervos á sus súbditos. Lo que Courcelle-Seneuil piensa de los franceses, se puede aplicar á todos los pueblos de la misma condicion. «Los defectos de nuestro carácter nacional, dice, son conocidos. Se atribuyen á influencia de raza, porque esta es la explicacion mas cómoda para la pereza, y la mas tranquili-

zadora para los que quieren avasallar. Sería mas exacto buscar en la mala educacion que hemos recibido de un despotismo dos veces secular la causa de la mayor parte de estos defectos. ¿Quién nos ha alejado de los estudios que tienen por objeto los altos problemas de la sociabilidad? Quién, separándonos á los unos de los otros, nos ha inspirado desconfianza de unos en otros? Quién, sobrexcitando las pequeñas vanidades, ha extinguido en nosotros las grandes ambiciones y el noble orgullo? Quién, amparándose de todas las avenidas por donde puede pasar la libre actividad, nos ha reducido á la desesperacion é inspirado ódios tan violentos como insensatos? Quién nos ha enseñado el desprecio de la opinion pública, de las relaciones sociales, de las leyes y de la fé jurada? Los que nos han gobernado, los que nos debian el ejemplo; aquellos que, siendo nuestros apoderados, se han hecho nuestros enemigos. »

Lo extraño es que los que reconocen esos hechos, crean que es indispensable reformar ántes de todo las costumbres, porque ningun arreglo nuevo puede alcanzar lo que se propone, si no es sostenido por ellas. Esta creencia que es verdadera respecto de las reformas sociales no lo es de ninguna manera respecto de las reformas políticas, como lo suponen los que se preocupan con el error que juzga invencibles los hábitos antisociales creados por una mala institucion política, equiparándolos á las costumbres que tienen su raíz en los intereses y creencias de la sociedad. Esta rancia preocupacion, argumento de cajon empleado por los conservadores del antiguo régimen y por los politicastros interesados en mantener el monopolio político de que sacan su provecho, desconoce la influencia recíproca de las leyes en las costumbres y está palmariamente refutada por la experiencia moderna. Se supone que — « las instituciones liberales nacen naturalmente de las costumbres de una poblacion en que cada individuo está habituado á dirigirse y disciplinarse por sí mismo, mientras que las costum-

bres de los hombres libres no nacen del simple establecimiento de las instituciones liberales. »

La primera parte de esta tésis es indudable, pero la segunda es falsa. Las costumbres libres producen instituciones liberales, como las retrógradas, atrasadas ó corrompidas las producen análogas: esta es la influencia de las costumbres en las leyes. Á su turno las instituciones liberales morigeran las costumbres viejas y las cambian, ó producen costumbres libres; porque siendo las costumbres el resultado de las creencias de la sociedad en una época, se pueden modificar por la rectificacion de las ideas, y no hay resorte mas eficaz que la ley para hacer é imponer esta rectificacion: esta es la influencia de las leyes en las costumbres.

Se confiesa que el poder nace de la opinion y se consolida por el hábito, de donde se deduce que es necesario obrar sobre la opinion y las costumbres cuando se pretende cambiar el órden de las funciones gubernativas; de modo que para plantear la democracia es necesario fomentar las creencias y las costumbres de que ella vive. Mas se cree que no hay otros medios de alcanzarlo que la enseñanza de las escuelas, la de los libros y los diarios, y sobre todo la del ejemplo, la enseñanza en accion operada por los mismos ciudadanos, que se mira como irresistible, pues que enseñando prácticamente á usar de la libertad, prepara el ejercicio de una libertad mas extensa.

Si las colonias americanas hubieran tenido que esperar el resultado de estas tres enseñanzas para constituirse en repúblicas democráticas, seguramente apénas estarian ahora en los primeros rudimentos, y esto porque se habría desconocido que la enseñanza mas fuerte y mas verdaderamente irresistible es la de la ley, cuando se trata de reformas políticas. Ella sola basta, cuando es conforme á las nuevas ideas, para infundir una opinion y crear costumbres, que aquellas enseñanzas no harían mas que preparar lentamente en un largo decurso, y que, sin em-

bargo, desarrollan con prontitud, cuando segundan y auxilian la iniciativa de la ley. No hay mas que ver la comprobacion de esta verdad en los asombrosos progresos que han hecho estos pueblos, y en el cambio radical que han efectuado en sus opiniones y costumbres, en el corto tiempo que han ensayado una reforma política no bien estudiada y comprendida, un poco peor aplicada y no siempre sostenida con sinceridad. ¡Admirable resultado del poder de las instituciones sobre las costumbres!

Y esto sucede porque las reformas políticas son de distinto carácter que las sociales, pues que el mejor modo de aprender la libertad consiste en comenzar á practicarla, miéntras que para aprender una nueva costumbre social, es necesario principiar por variar las ideas. Por graves que sean los intereses que alimentan un abuso que se intenta corregir por medio de una reforma política, ésta cuenta siempre en su favor, contra esos intereses, con la aprobacion y aun el apoyo de la poblacion ilustrada y con el respeto de la masa popular, que si no aprecia la reforma, no tiene al ménos por qué desobedecerla. Entre tanto las reformas sociales, aun llenando la condicion indispensable de favorecer la evolucion de un acontecimiento ya preparado por la opinion, siempre lastiman intereses legítimos y si el poder público es arbitrario y tiene en éstos algun apoyo á su arbitrariedad, no las realiza ó las ejecuta mal. Así, las reformas políticas deben y pueden ser siempre radicales, en tanto que las otras necesitan ser graduales y crecientes.

¿Á quién causaría ni novedad ni daño la reforma política que limitára las atribuciones de la autoridad á los fines de la administracion de la ley y de los negocios públicos, quitándole el poder de dirigir la actividad y de coartar la libertad del individuo; la reforma que devolviera á los habitantes de cada localidad la atribucion de administrar los intereses locales; la que estableciera en la extension de todos sus derechos la libertad individual; la que consagrára el derecho electoral en todo su vigor;

la que asegurara la independencia de los jueces y su responsabilidad; la que aboliera el ejército permanente, y todos los privilegios que hacen de los militares y de los demás funcionarios públicos esa clase de mandarines irresponsables, que mantienen la esclavitud social? Solo dañarian á los usurpadores, y en cuanto á causar novedad, no sería precisamente á las opiniones ó á las costumbres sociales, sino á las malas tendencias sostenidas por los resabios del antiguo régimen, las cuales desaparecerian con ellos al dia siguiente de persuadirse la sociedad de que estas reformas eran ciertas y completas. ¿No ha sido siempre este el resultado y el efecto de toda reforma política, aun de aquellas que se temian como un desórden, como una perturbacion, como un cataclismo social?

Por el contrario las reformas sociales, aunque por efecto del modo de presentarlas queden reducidas en sus dimensiones á la categoría de una cuestion política, siempre son complejas y su solucion envuelve la de otras muchas cuestiones de detalle, de manera que aun cuando se ponga un esmero exquisito y una lealtad elevada para resolverlas por medio de un arreglo sistemático, siempre ofrecen dificultades casi insuperables; como puede verse en la historia de los trabajos que ha tenido que realizar la Union de Colombia para plantear la libertad de enseñanza y la separacion de la Iglesia y del Estado. Por eso son cuerdos los grandes escritores de Francia que, al tratar de estas reformas allí, creen que es necesario no hacerse ilusiones sobre los efectos probables, aun de una reforma de la instruccion primaria, que no podrá realizarse miéntras esté viciada la enseñanza moral y política por una multitud de nociones erróneas y de preocupaciones antiguas, que exigen gran número de reformas parciales; y que sobre todo es preciso no darse mucha urgencia para la separacion de la Iglesia y del Estado, — « cuando se puede sacar un excelente partido para la libertad de los poderes atribuidos al gobierno por el ré-

gimen concordatario, tratando de facilitar y de dulcificar una transicion tan difícil. »

Otro testimonio de estas dificultades presenta la Italia, que aun no puede consumar esta segunda reforma, apesar de haber sido la primera nacion europea que la aclamó, hace largos años, presentando el curioso espectáculo, que ha sido imitado mas de una vez, de un pueblo que sin tener asegurados sus derechos políticos, y sin haber reformado el régimen del Estado préviamente, como Colombia, se lanza á reclamar una reforma social, como la separacion de la Iglesia y del Estado, que, como hemos demostrado en la *Leccion cuarta*, es de las mas árduas y trascendentales, y la que mas necesita de una prévia reforma radical en política.

Este error, el cual ha podido nacer de una falta de exámen que ha ocultado á los estadistas un hecho fundamental, á saber, que cuando se trata de reformas políticas, solamente se afecta al Estado, esto es, á la institucion social que tiene por objeto la realizacion del principio del derecho, sin que puedan chocar otros intereses que los fundados en el abuso del derecho; miéntras que al tratar de reformas sociales, no solo hay que alterar leyes, sino que afectar los intereses generalmente legítimos de la esfera de actividad social á que aquellas reformas se dedican; este error, decimos, se ha convertido en una táctica por los interesados en distraer las aspiraciones de la sociedad moderna á la reforma política.

Como quiera que sea, error ó táctica, el hecho es que en el dia, todos los partidos, principalmente en la América española, se caracterizan por un propósito que los liga, cual es el de mantener y fortificar la organizacion represiva del Estado, engañando la aspiracion de la sociedad con reformas puramente civiles y sociales, al traves de sérias dificultades. Este es un sistema que la ciencia política no puede dejar de condenar, y que especialmente en nuestra América tiene los siguientes graves defectos: 1° es contrario á los fines de la revolucion;

2° confunde y oscurece la idea de la reforma, pervertiendo las aspiraciones de la sociedad; y 3° facilita el imperio de la falsedad y el triunfo del privilegio de la aristocrácia gobernante del mandarinato.

Es contrario á los fines de la revolucion americana, porque ésta se realizó para operar la reforma política y verificar por su medio la social, pues, como dijo Bolívar á San Martin en la entrevista de Guayaquil, el 26 de julio de 1822: — La república habria de producir la dignidad del hombre. « Ni nosotros, agregó aquel grande hombre, segun los historiadores Mosquera y Larrazábal, ni la generacion que nos suceda veremos el brillo de la república que estamos fundando. Yo considero á la América en crisálida; habrá una metamorfósis en la existencia física de sus habitantes; en fin habrá una nueva casta de todas las razas que producirá la homogeneidad del pueblo. No detengamos la marcha del género humano con instituciones que son exóticas, como he dicho á Vd., en la tierra vírgen de la América. » — La reforma política, á juicio de los fundadores de la independencia, debia ser una condicion de la social; y éste era un pensamiento profundo apoyado en la ciencia de la experiencia y en el conocimiento exacto del carácter de una y otra reforma. La social quedó iniciada en el hecho de proclamarse las libertades económicas y la libertad individual con la igualdad : su evolucion era la obra del tiempo, y no podia apresurarse, porque no se dá existencia á los hechos sociales, ni á las condiciones fisiológicas de una poblacion, con un mandato ; á diferencia de los procedimientos políticos que se pueden crear por la ley y practicar sin violencia, aunque cuesten trabajo. La reforma política quedó establecida por el hecho de organizarse la república.

Si ésta, por ignorancia y por malos hábitos, degeneró en una dictadura, ó si se le dió este carácter por el error que hacia considerar el órden como un fin, y no como un resultado de la seguridad en las leyes y en los derechos

individuales, la lógica de la revolucion y el interés colectivo exigen que se modifique por medio de una reforma radical. Impedir esta reforma, dando ensanche á la social en cierto sentido é incompletamente, es contrariar los fines de la revolucion y establecer un desequilibrio funesto en el progreso de la sociedad, porque á medida que ésta avanza, el Estado ó el gobierno se estaciona; á medida que los horizontes sociales se ensanchan, el horizonte político se estrecha; y á medida que el país se enriquece y se hace poderoso, el gobierno se debilita y aniquila, y para sostenerse, tiene que hacerse demasiado oneroso á la sociedad.

En segundo lugar, aquel sistema derrama la oscuridad en la idea de la reforma, porque hace creer que el progreso está y debe estar limitado á la vida material; para cuyo fin limita la reforma á los derechos civiles y dá á la reforma social el alcance limitado de una reforma civil. La nacion lo cree así, y se asila en el bienestar material, imaginándose que la reforma política queda fuera de sus alcances, y que no la necesita para pasarlo bien, para vivir con tranquilidad en el goce de sus derechos civiles. Un pueblo engañado de esta manera puede soportar todos los despotismos, no aprecia sus derechos políticos, no distingue claramente la reforma social de la política, ni sabe que las reformas civiles, por radicales que sean, no satifacen su libertad, é ignora que esta es la causa de su perpétua inquietud, de la constante ansiedad que de cuando en cuando lo agita y lo lleva al extremo de las rebeliones armadas.

Finalmente aquel sistema, mediante esa misma confusion, facilita el imperio de la mentira y el triunfo de las ambiciones mezquinas y de los partidos personales; pues el pueblo juzga que lo tiene todo con una reforma civil ó parcial, limitada á esta ó aquella ley represiva, ó con un cambio de personas ó de formas, ó con ciertas medidas en determinado negociado; y los partidos políticos se apresuran á contentar estas limitadas aspiracio-

nes con programas de medidas y de arbitrios, entre los cuales figura en primera línea el cambio de los hombres, pero no la reforma del régimen arbitrario.

Si pues el hecho que se debe sofocar, para que el desarrollo de la sociedad fundado en su organizacion no sea contenido, es la consistencia de los vicios de aquel régimen, la reforma urgente y mas indispensable en la sociedad moderna es la política. Ella puede hacerse sin lastimar otros intereses que los fundados en el privilegio, en el abuso y en la arbitrariedad del poder público; y por consiguiente debe ser radical. No hay necesidad de perder tiempo en contemporizaciones ni en preparaciones, porque una sociedad, por mas que sea una colonia esclavizada que se emancipa, siempre es apta para recibir el régimen del derecho y de la justicia; y si no sabe practicarlo, no tiene otro medio de aprenderlo que su ejercicio franco y leal, y no esa práctica falsificada por medias reformas que dan origen á los hábitos pervertidos, falsos y engañosos que hacen mas difícil la reforma verdadera, creando una organizacion ambigua, híbrida, instable y peligrosa, como la de algunas repúblicas americanas.

Es preciso desconfiar de ese empirismo casuístico que se presenta como ciencia política, y que ajeno á toda teoría verdaderamente científica, se propone averiguar cuál forma de gobierno es la que conviene á la sociedad segun sus diversas situaciones ó estados. El gran principio político de este empirismo, entre otras varias paradojas, es la patraña de que el pueblo no está suficientemente adelantado, con la cual se rechaza toda reforma política, á nombre de la prudencia, de la circunspeccion, de la sensatez y aun de la habilidad. Tratando de sociedades civilizadas, como las de nuestra actualidad y condicion, no hay ninguna de ellas que necesite, para practicar sus derechos políticos, de mas preparacion que la que tiene para ejercitar sus derechos civiles. Todas ellas han dejado de ser esclavas, á lo ménos en el órden social; todas ellas saben obedecer y están habituadas á un sis-

tema regular, sin necesidad de ensayar un despotismo paternal como el de la China, que las enclave en un grado de civilizacion, impidiéndoles toda reforma, y sin necesidad siquiera de mantenerlas en el régimen de la edad media que ha quedado estrecho para los progresos de la organizacion social; todas ellas, en fin, soportan un mecanismo en que los funcionarios públicos sean elegidos y promovidos segun reglas apropiadas, en que éstos desempeñen su tarea de una manera correcta, sin usurpar la actividad individual y con responsabilidad efectiva por sus abusos, en que todos los derechos sean respetados y en que la constitucion ofrezca garantías contra la negligencia, el favoritismo, la malversacion y cualesquiera otros desafueros de los gobernantes.

Es cierto que en ocasiones, sobre todo en pueblos que, como algunos americanos, tienen grandes masas incultas, puede triunfar la corrupcion de los gobernantes, merced á la ignorancia y descuido, á la inactividad é indolencia del público, que por estas causas no sabe desempeñar su papel, ni sacar el provecho debido de una buena organizacion política. Pero aun en esos casos, y aun en pueblos incapaces de ejercitar una fuerza reprimente, un buen aparato administrativo es siempre preferible á uno malo, como dice Stuart Mill; de modo que la reforma política debe hacerse siempre sin temor y radicalmente, aunque mas no sea para educar al pueblo en la práctica de la libertad y el derecho. « Con un buen aparato, dice aquel sábio escritor, á pesar de haber pagado tantos tributos al empirismo casuístico en su *Gobierno representativo*, la fuerza motriz ó reprimente que exista puede producir los mejores frutos, y sin él, ninguna fuerza motriz ó reprimente será bastante. Por ejemplo, la publicidad no es un obstáculo al mal ni un estimulante al bien, si el público no quiere ver lo que sucede; ¿pero sin publicidad, cómo podría él impedir ó fomentar lo que no se le permite ver? El ideal de una constitucion perfecta para una funcion pública es que el interés del funcionario coincida con su

deber. No se llegará á ese punto simplemente por un sistema, pero ménos se llegará sin un sistema hábilmente preparado para el efecto. »

En fin la teoría científica de la reforma se reduce á considerar la reforma política como una condicion prévia de la social, y á que ella se verifique radical y completamente, sobre todo para hacer desaparecer el fenómeno perturbador de la sociedad moderna, que estriba en la consistencia de los vicios del antiguo régimen; en tanto que la reforma social debe ser gradual, creciente y efecto de la ley de relacion que debe existir entre el régimen político y el desarrollo constante de la civilizacion.

FIN DE LA PRIMERA PARTE.

Digitized by Google

SEGUNDA PARTE

TEORÍA POLÍTICA

Digitized by Google

Digitized by Google

LECCION SEXTA

Del Estado.

SUMARIO. — I. Definicion política del Estado. — II. Idea del poder político y de sus límites. — III. Organizacion del poder político.

I

DEFINICION POLÍTICA DEL ESTADO.

Hemos establecido que lo que constituye la sociedad civil es la institucion política del Estado. Una sociedad humana que no tenga una institucion cualquiera, encargada de la aplicacion y desenvolvimiento del principo del derecho, no es una sociedad civil, por mas que haya en ella cierta comunidad mantenida por el fenómeno de la cooperacion espontánea de los esfuerzos de los hombres y familias que la componen. Pero la sociedad civil no es el Estado, porque segun el análisis que hemos hecho, ella es un organismo complejo en el cual el hombre, la familia y el municipio, que son los órganos, ejercitan las fuerzas humanas en diversas esferas de actividad producidas por otras tantas ideas fundamentales, cooperando espontáneamente hácia un fin comun, que es la vida en toda su intensidad en el tiempo y en el espacio, y que al

mismo tiempo es la ley de nuestra naturaleza que regla aquella cooperacion.

Se ha confundido la idea de la sociedad civil con la del Estado, haciendo sinónimas las palabras nacion y Estado, porque el ideal político del imperio romano, el de la edad media, el del siglo de Luis XIV, y el de los despotismos modernos que han tomado el de este monarca por modelo, ha sido la soberanía absoluta del poder sobre el hombre y la sociedad. Segun este ideal, la unidad social no consistía en la armonía y correlacion que debe exisitir entre todas las esferas de actividad de los órganos de la sociedad para realizar su fin, sino en que todas las funciones sociales, todos sus órganos y todas sus fuerzas activas, derecho, religion, moral, ciencias y artes, industria y comercio, estuviesen bajo la dominacion del poder absoluto del Estado, que se encargaba de mantener por medios artificiales esta uniformidad exterior, que era una verdadera esclavitud. Así no es extraño que en un sistema semejante se confundiera á la sociedad con el Estado, supuesto que ella desaparecía bajo la omnipotencia de éste, y que la idea de nacion fuese la misma que la de la autoridad suprema que la rige.

Mas en la teoría moderna de la sociedad civil, el Estado es una institucion social y política que bajo un régimen cualquiera está encargada de dictar y administrar la ley, como expresion del derecho, para mantener y desarrrollar la armonía que debe existir entre las esferas de actividad de los elementos que componen una unidad social.

Toda unidad social determinada por el fenómeno natural de la cooperacion de todos los esfuerzos de cierto número de hombres, familias y municipios, que poseen un territorio y que á ciertos vínculos morales, como los de nacionalidad, homogeneidad de costumbres y opiniones, igualdad de idioma, juntan los vínculos que nacen de la semejanza de intereses, trabajos y aspiraciones. Una gran

nacionalidad, aunque tenga un mismo orígen, una misma historia y un mismo territorio, puede tener tambien varias unidades sociales, y constituir en cada una otros tantos Estados ó gobiernos encargados de la administracion del derecho, con mas ó ménos limitaciones. De la misma manera puede haber distintas nacionalidades, y por consiguiente diversas unidades sociales, sometidas á un solo Estado, al cual se concede mas ó ménos latitud en la representacion y administracion del derecho. Los Estados Unidos de Norte-América, la Suiza, son ejemplos del primero de estos casos. El Austria, bajo cuyo imperio viven varias nacionalidades, lo es del segundo.

En todas estas combinaciones y en las demás que pueden existir, el Estado es siempre una institucion social y política que representa el principio del derecho para mantener la armonía y correlaciones de las diversas esferas de la actividad social; de modo que en la teoría política la nacion, ó la sociedad civil, no es el Estado, aunque sea la existencia de éste la que la constituye. Mas en el hecho, la accion del Estado puede ser limitada á cierto órden de intereses, por haberse dejado la direccion y representacion de los mas generales á cargo de otro Estado ó de un gobierno general, como sucede en la confederacion de Estados ó en la union de uno ó mas Estados á otro que los toma bajo su direccion. En estos casos, las naciones ó unidades sociales regidas por estos Estados de accion limitada no son independientes en las relaciones internacionales con las demás naciones extrañas, aunque sean soberanas respectivamente, en cuanto tienen un Estado ó autoridad soberana que las dirige.

De aquí la necesidad que hay de admitir la distincion que en el *Derecho de Gentes* hace Heinecio entre soberanía inmanente, que es la que rige los negocios domésticos de una nacion, y soberanía transeunte, que es la que la representa en su correspondencia con las demás; pues en las relaciones internacionales solamente se considera como soberana una nacion cuando tiene una autoridad

suprema que la represente ante las demás naciones extrangeras, prescindiendo de su régimen interior.

De consiguiente no es la unidad de poder político la que constituye el Estado. El derecho de Gentes prescinde completamente de esa unidad, y solo atiende á la soberanía transeunte. El derecho público interno tambien se abstiene de considerarla, porque de cualquiera manera que exista, en una unidad social, una institucion política que represente el principio del derecho, dictando las leyes y administrándolas, allí hay un Estado, ejerza en todo ó en parte esta soberanía, esté ó no limitado en su accion por sus relaciones con otros Estados ó con un gobierno general, como en las federaciones. La unidad de poder político es lo que caracteriza á los Estados unitarios, que centralizan en sus manos la direccion y administracion de todos los intereses colectivos y aun individuales de una nacion, aunque en ella haya distintas unidades sociales; pero este es un fenómeno histórico que resulta del antiguo ideal del poder absoluto, y que léjos de ser un principio de política, es mas bien un accidente destinado á desaparecer.

II

IDEA DEL PODER POLÍTICO Y DE SUS LÍMITES.

El Estado, como institucion política, no puede existir sin una autoridad que tenga atribuciones para declarar, reglar y administrar el derecho, ó el conjunto de condiciones internas y externas dependientes de la cooperacion humana y necesarias al desarrollo del fin del hombre y de la sociedad, que consiste en la intensidad de la vida. Esta autoridad es lo que se llama *poder político*, y del objeto de su institucion se deducen dos conclusiones necesarias: la primera es que este poder no dá al Estado derechos, sino atribuciones ó facultades para representar el *Derecho*, las cuales no son condiciones de su subsistencia, puesto

que el Estado existirá siempre, aunque la esfera de esas atribuciones se limite ó modifique segun las circunstancias políticas de cada sociedad; y la segunda es que el poder político, por su objeto y naturaleza no es lo mismo que el *poder social* que, como hemos dicho, está constituido por la cooperacion espontánea de los esfuerzos de todos los órganos sociales, en cuya virtud es tanto mas poderosa una sociedad, cuanto mas activa sea y mientras mayor sea el número de esferas de su actividad que tenga en ejercicio.

Por tanto, es necesario notar desde luego una diferencia política entre la institucion que representa la idea fundamental del derecho y la de cada una de las demás ideas fundamentales que inspiran la actividad social, cual es la de que aquella institucion no tiene derechos que le sean propios, como los tienen respectivamente las demas instituciones sociales, segun el análisis que de ellas hemos hecho en la *Teoría de la Sociedad civil.* El Estado ó gobierno depositario del poder político en una sociedad se constituye y organiza en interés de ella misma, cualesquiera que sean los hechos históricos que le han dado orígen y determinado la esfera de sus atribuciones para ejercer el poder político, y no el poder social. Su fin no es ni puede ser otro que suministrar y administrar el derecho á la sociedad colectiva y á cada uno de sus órganos en las diversas esferas en que ejercitan su actividad; y para cumplirlo, no tiene por su naturaleza derecho alguno que hacer valer contra la sociedad y sus órganos, por que no tiene una existencia independiente de la sociedad general, como la existencia de las demás ideas fundamentales que constituyen las diversas esferas de la actividad social, puesto que existe para representar y servir el derecho de todas y de cada una de éstas, á fin de que la sociedad cumpla su destino.

Segun esta idea precisa y exacta de la mision del Estado, son falsos todos los títulos de propiedad que se arrogan algunos jefes políticos para gobernar, como el de

derecho divino, que en dia ya no es sustentado ni aun por sus antiguos partidarios; el de sucesion hereditaria, que si ha podido ser útil en ciertas circunstancias históricas, para evitar la guerra entre varios príncipes poderosos, no podría subsistir contra el supremo derecho que la sociedad tiene de hacerlo cesar cuando nuevas circunstancias lo exigen; el derecho de conquista, que no siendo otra cosa que la violencia, no es hoy alegado ni aun por los que emplean la fuerza para sojuzgar á un pueblo; y por fin el derecho de eleccion, que algunas veces ha dado base para las reclamaciones de mandatarios destronados, como si una delegacion confiriese cierta propiedad que no pudiera ser revocada por el mismo pueblo que la confirió.

***

La misma idea de la mision del Estado nos ahorra discusiones sobre la extension del poder político. No necesitamos formular conclusiones empíricas para reducir la accion de este poder á la de la defensa independencia en lo esterior y al mantenimiento de la paz en lo interior, como G. Humboldt; ó á la proteccion de los intereses morales y materiales, como Etvœs, ó de la paz y seguridad de los ciudadanos, como los economistas fisiócratas; ni tenemos para qué combatir á los políticos filántropos que creen que el Estado debe reglar el desarrollo social completo, porque posee todas las luces y recursos de la sociedad, como lo hace Stuart Mill, arribando por su parte á la conclusion de que la sociedad ó el Estado, á quien supone ejercitando el poder social, no deben intervenir sino para impedir que los individuos, mediante su libertad, se dañen unos á otros, calificando este daño segun el principio de utilidad. Todas estas teorías son enteramente vanas é infundadas, como las del sistema contrario, que toma por base la legitimidad del empleo de la fuerza para la conservacion de la sociedad, aunque estas

últimas han tenido en otro tiempo cierto valor científico y mucha influencia en la práctica. Hobbes y otros filósofos las han sostenido y defendido, y los legistas de la escuela histórica las han aplicado, llegando unos y otros á considerar como ilimitado el poder del Estado para dar la ley y emplear la fuerza en su apoyo, no reconociendo en la sociedad ni en sus individuos derecho alguno que no sea la obra de la ley, y que por tanto no sea una concesion de aquel poder casi divino.

Todas estas teorías tan extremosas en sus opuestos caminos desconocen mas ó ménos la organizacion de la sociedad civil moderna y los hechos ó leyes que rigen el juego de sus propiedades ó fuerzas y confunden tanto las cuestiones sociales con las politicas, como las que surgen de las relaciones voluntarias, cuyo criterio es la libertad moral, con las que nacen de las relaciones condicionales que se resuelven por el principio del derecho. Prescindiendo de la confusion que se hace del poder político con el poder social, y del error que se comete al tomar como fines de la sociedad la paz, el órden, la seguridad, que no son sino resultados del modo de proceder político, fijémonos en las doctrinas que se colocan en los extremos opuestos de la línea que puede recorrer la accion del Estado.

Por una parte los políticos que reducen esta accion á la paz y á la guerra, los fisiócratas que la rechazan del órden activo, aplicando su máxima de *laissez faire, laissez passer* á todo lo que concierne á la industria y el comercio y en general los economistas, sobre todo los de la escuela de Adam Smith que, como dice Laboulaye, regatean á la autoridad sus atribuciones, todos olvidan siempre que el Estado es el representante del principio del derecho, y que como tal no solo debe respetar y asegurar la independencia de las esferas del órden activo, sino tambien la de las del órden especulativo, suministrando en todas ellas su derecho á los órganos de la sociedad. Hay sin embargo una escuela moderna de economistas

que no cometen este olvido, pero que tampoco tiene una idea clara y precisa del principio del derecho, y por esto sostiene las limitaciones de la accion del Estado aun en la aplicacion de este principio, y admite su intervencion en circunstancias escepcionales, sin dar un criterio fijo, y dejando la resolucion de cada caso de intervencion á la prudencia del gobierno. Así Stuart Mill sostiene que hay tiempos y países en que el gobierno debe emprender ciertas obras públicas, como caminos, establecimientos de educacion, de beneficencia y otras que sean indispensables para impulsar el progreso y suplir ó ayudar la accion de los asociados, como si semejantes obras no fueran de la incumbencia del Estado, tanto en los pueblos atrasados como en los de mayor civilizacion y riqueza, siempre que ellas sean una condicion y por supuesto un derecho reclamado por el interés colectivo, y justificado por el principio que debe reglar la inversion del fondo público formado por las contribuciones de todos. La independencia de la industria y el comercio no consiste en que el Estado prescinda absolutamente de estas esferas de actividad social, sino en que les asegure como á todas las demás, los derechos que constituyen esa independencia y las condiciones de su progreso; de modo que la accion política no es ni puede ser extraña á la actividad social en ninguno de sus órdenes, para que tengamos necesidad de buscarle justificaciones excepcionales en la pobreza ó atraso de la nacion ó en otras causas que no son siempre claras y bien comprendidas, y que por consiguiente quedarían á la discrecion del Estado, destruyendo así la doctrina de las limitaciones opuestas á su accion.

Por otra parte, los filósofos y los juristas de la escuela histórica, como los políticos que apoyan el poder absoluto del Estado en la necesidad de la fuerza para la conservacion social, ó en la ley escrita para que pueda existir el derecho, desconocen la existencia del principio de justicia, que es anterior á toda fuerza constituida, á toda

convencion social, á toda ley escrita, á toda fundacion histórica. Así tambien la desconocian los teólogos que, á la manera de Bossuet, buscaban la santificacion del poder absoluto de los monarcas en la Escritura Santa, haciendo de ellos otros tantos Dioses, porque la monarquía es la imágen del gobierno divino, único y absoluto. No, la libertad individual con todos los derechos que la constituyen, las relaciones morales y condicionales que nacen del principio simpático que sirve de base á la familia, las que produce el fenómeno de la cooperacion espontánea de todos los esfuerzos que mantiene á la sociedad, y la independencia de todas las ideas fundamentales que inspiran la actividad humana, son condiciones ó derechos de que depende la vida en toda su intensidad, las cuales existen no porque haya un Estado que dicte leyes y emplee la fuerza para hacerlas cumplir sino porque ántes de él hay una naturaleza humana que tiene fuerzas propias y hechos ó leyes que las rigen. Hay pues un Estado, y hay leyes escritas, porque existen aquellos derechos y porque en ellas se funda el principio de justicia que el Estado representa, y que no puede cumplir sino respetando y haciendo respetar todas las condiciones internas y externas dependientes de la cooperacion de los hombres y necesarias á la realizacion del fin social.

« Sin duda alguna, dice Baudrillart, hay derechos de convencion, pero ellos no deben ser contrarios á la justicia. Sin ninguna duda todavía la idea de lo justo careceria frecuentemente de precision, de sancion, si la legislacion no viniera en su ayuda; pero siempre será cierto que lo justo y lo injusto no son combinaciones facticias de los legisladores, como no son tampoco entre los individuos el fruto de la educacion ni de las ficciones imaginadas para inspirar temor á la crédula conciencia de los débiles y de los poderosos. Lo que hace el carácter imponente de la ley es que ella dispone de la fuerza. Lo que hace su carácter sagrado es que ella procede de la

justicia. La utilidad social no tiene ni debe tener nada que contradiga esta base de toda legitimidad. »

De consiguiente el poder político no es absoluto, y sus límites no deben buscarse en ideas relativas y por tanto vagas, como la de la paz, la de la seguridad ó el órden, la de la proteccion de los intereses sociales, la del equilibrio de las libertades mantenido por limitaciones puestas al derecho segun los criterios de la utilidad ó de la moderacion, y otras ideas análogas, sino en el principio del derecho, puesto que el objeto de la institucion del Estado es suministrar á los órganos de la sociedad las condiciones indispensahles de su vida y desarrollo que dependen de la cooperacion comun, condiciones que constituyen el principio del derecho ó de la justicia en todas las esferas de actividad que forman las ideas fundamentales de la sociedad.

Así la accion del Estado es universal, como que él es la personificacion de la sociedad civil, el instrumento de su fuerza para defenderla de los ataques exteriores y dictar y ejecutar la ley en lo interior, protegiendo el derecho de cada cual, el representante de sus necesidades y de sus intereses, el órgano de su razon para modificar sus instintos, para aplicar su actividad colectiva, desarrollando sus fuerzas en la aplicacion del trabajo y de la virtud; pero todo eso siempre como representante del principio de justicia, siempre como dispensador de las condiciones de vida y desarrollo que constituyen el derecho de cada cual y de todos; jamás como señor absoluto, jamás como director arbitrario de la sociedad, con el poder de dictar leyes y de disponer de todo á su placer, ni con la mision de poner límites á los derechos ó libertades del hombre.

Es cierto que en la infancia de las sociedades ha podido existir el Estado teocrático de los pueblos de Oriente, el Estado comunista del antiguo Perú, y de la colonia del Paraguay, el Estado preceptor, tutor y padre de la Rusia de Pedro *el Grande;* pero nuestras sociedades

modernas no están organizadas para soportar esa dominacion. Tambien es cierto que algunas de estas, por su atraso, y mas que todo por las influencias de un prolongado despotismo, están habituadas á que el Estado sea el generador y el árbitro de todo, y desconocen sus derechos, sus deberes y su responsabilidad, descansando en él, hallando una garantía en la unidad del poder absoluto contra los peligros de su incuria misma y contra los azares de una vida libre que no conocen y que les causa alarmas ó incertidumbre; mas en semejante situacion, que ha sido y es la de algunos pueblos americanos, la esperiencia demuestra que la dictadura arbitraria y absoluta no es jamás un elemento de progreso ni mucho ménos una base sólida y duradera de órden social. El Estado ha podido persuadirse en estos casos de dos resultados: primero de que las variadas combinaciones que produce el fenómeno social de la cooperacion espontánea de los esfuerzos de los asociados, para la satisfaccion de sus necesidades morales y materiales, y el desarrollo de actividad que inspiran las ideas fundamentales de la sociedad, no sòn la obra del poder ni de la ley, sino del movimiento fisiológico de la sociedad, fundado en el uso de todos los derechos que constituyen la libertad; y segundo de que el órden es el resultado natural de la seguridad, de esa confianza que inspira el respeto del derecho de todos y de cada cual, fundada en la justicia de la ley y en su puntual observancia de parte de la autoridad y de los asociados. Es absurdo esperar que este órden resulte de la arbitrariedad: ella puede producir la traidora inaccion ó la estúpida sumision de la esclavitud, bajo un despotismo único y avasallador, pero lo que frecuentamente enjendra en los pueblos que se hallan en aquella situacion, colocados entre la incuria y los azares de una vida libre mal dirigida, es el desenfreno de las facciones políticas y el consiguiente peligro de la vida y de todos los derechos de los hombres, signo característico de la ausencia de la civilizacion y de toda relacion justa entre

la organizacion del poder político y el desarrollo natural de la organizacion de la sociedad.

*
* *

Con todo si en la situacion de que vamos hablando, el poder político no debe ser arbitrario jamás en la formacion y administracion de la ley, puesto que el progreso y el órden no resultan de la arbitrariedad, sino del principio de justicia, hay todavía que establecer un principio que rija y limite su accion facultativa como administrador de los intereses de un pueblo que abdica en él su actividad, sus deberes y su responsabilidad, dejándole una vasta esfera ya no solo como legislador, sino como director de la sociedad. ¿Cómo intervendrá el Estado en todas las cosas en que no se trata de la aplicacion de su poder coactivo, sino de la autoridad facultativa que debe ejercer en beneficio de la sociedad? Esta intervencion no puede ser regida ni por la necesidad ni por la utilidad, pues ello equivaldria á dejarle un lato arbitrio para hallarlas donde la sociedad no las sintiese. La utilidad y la necesidad generales no pueden jamás, á causa de ser relativas y vagas, dar un criterio fijo para resolver ninguna cuestion política. El sistema de los socialistas que aspiran á convertir al Estado en el gestor y regulador de la actividad social é individual, sería tan incompetente para darnos el principio que buscamos, como el de los economistas que desean limitar sus atribuciones á la seguridad, no reconociéndole accion en una situacion de impotencia social sino para hacer lo que sea útil. En consecuencia, aquel principio no puede ser otro que el mismo principio de justicia, que debe regir tanto el poder coactivo como la intervencion facultativa del Estado en una sociedad adelantada ó atrasada. Esta intervencion no será legítima si no es una condicion, un medio indispensable de satisfacer una necesidad colec-

tiva de la sociedad, que pueda satisfacerse sin ofensa de un derecho, sea este individual, sea social.

La regla parece clara, pero á fin de que lo sea mas, debe tenerse una idea precisa de lo que se entiende por una necesidadad colectiva. No es la generalidad lo que hace la colectividad, sino la solidaridad de todos los miembros de la nacion, porque como observa el escritor que acabamos de citar, todos tenemos necesidad de vestido, pero la universalidad de esta exigencia no daría razon para que el Estado tuviese el deber de satifacérnosla por cuánto los asociados no tienen una mancomunidad, ó una participacion igual y comun, en el interés que cada cual puede tener de andar vestido de cualquier manera. El amparo de nuestra libertad individual y el de nuestra propiedad, la independencia de nuestra iniciativa y la de las ideas fundamentales de nuestra actividad, todos los medios en fin de realizar nuestro fin comun, que es la vida, son de necesidad colectiva, porque nos interesan solidariamente á todos y la sociedad entera está macomunadamente interesada en que cada cual y en todo caso goce de todos aquellos derechos ; en tanto que la especialidad diversa hasta lo infinito de nuestros trabajos, ó si se quiere la manera particular con que usamos de nuestra libertad moral para aplicar nuestras fuerzas humanas, no constituye una necesidad colectiva, porque el interés no es social sino del indíviduo, de la familia ó del grupo de asociados que lo sirven respectivamente. En la industria, por ejemplo, es su independencia general y completa el derecho ó condicíon de su existencia y desarrollo, y esto es lo que constituye una necesidad colectiva; mientras que el interés especial de los agricultores, el de los artesanos, el de los fabricantes de toda especie de manufacturas, no es una necesidad colectiva porque solo afecta individualmente á esos grupos. Así el Estado obraria bien prestando su asistencia á toda la industria ó á una industria especial, para favorecer su progreso, segun su necesidad colectiva; y obra-

ria mal prestándola á una fábrica ó á un cultivo particular en que solo tuviera interés el trabajo de una empresa ó de pocos individuos.

Por esto es que la accion facultativa del poder político ofrece dificultades sérias en su aplicacion, pues aunque es fácil distinguir siempre los casos de necesidad colectiva á que debe aplicarse su asistencia, segun el principio de justicia, no siempre lo es limitar el arbitrio con que el Estado ejerce su accion facultativa. La aplicacion de este principio de justicia en la accion coactiva, es llana, pues basta que el Estado cumpla con su mision de administrar y suministrar los derechos ó condiciones de que depende la vida y desarrollo de todos los órganos de la sociedad en sus diversas esferas de actividad y de cooperacion comun. Mas para que lo sea igualmente en la asistencia facultativa, es indispensable que el Estado modere su arbitrio, de modo que no se convierta en opresor ó expoliador, haciendo exclusiones ó favores que pueden ser odiosos; y esta es la razon que nos ha inducido á establecer la regla de que la intervencion facultativa solo puede ser legítima cuando es indispensable para satisfacer una necesidad colectiva, que pueda satisfacerse sin ofensa de un derecho. Esta regla es comun á las naciones adelantadas y á las atrasadas, y en las últimas es tanto mas necesaria cuanto que, faltando en ellas una opinion pública ilustrada y vigilante, el Estado podría en muchos casos prestar su asistencia, si no ofendiendo los derechos individuales, á lo ménos sofocando la iniciativa de la sociedad, contrariando la actividad, y extraviando el desarrollo espontáneo de los elementos sociales, todo lo cual no haría mas que mantener á la nacion en su infancia.

*
* *

Mas la accion del poder político no se limita á dictar y cumplir la ley y á prestar su asistencia en los casos en

que las fuerzas sociales no bastan al progreso por sí solas, sino que tambien se ejerce en la administracion del tesoro y de la fuerza pública, que son sin duda asuntos de grave interés para la sociedad.

La ciencia de la economía política ha alcanzado ya á fijar los hechos ó leyes á que el Estado debe someterse para la determinacion y percepcion de los impuestos que forman el tesoro, para su administracion é inversion. En general la política positiva, dejando á la ciencia económica la exposicion de la doctrina filosófica y práctica, y partiendo del principio de que no pueden imponerse otras contribuciones ni cargas que las exigidas por un interés colectivo claramente demostrado, no puede admitir la accion del poder político en materia de impuestos, si éstos no son determinados con precision y justicia por la ley, de modo que el contribuyente no pueda eludirlos y pague en el momento mas cómodo para él lo que sea indispensable para servir las necesidades colectivas, sin gravarle con gastos exajerados de percepcion. Estos requisitos son tanto mas esenciales, cuanto que en la ciencia económica no hay todavía un sistema de impuestos que pueda ser aceptado como bueno en toda su extension, por cuyo motivo ella aconseja restringir en todo lo posible las necesidades y los servicios públicos que deben ser satisfechos y retribuidos por los contribuyentes, á fin de que éstos no sean gravados con impuestos injustos ó desproporcionados. La administracion de las rentas públicas y su intervencion deben ser regidas por las mismas consideraciones, de manera que el Estado no solo tiene que observar las reglas de órden y de economía que observan los administradores particulares, bajo una extricta responsabilidad, sino que lo mismo que los empresarios industriales, debe organizar la inversion con el objeto de obtener el mayor número posible de servicios públicos con el menor gasto, no emplear los fondos sino en los objetos á que están destinados, y quedando espedita en todo caso, aun en los de

asistencia facultativa, la responsabilidad de los funcionarios.

*
* *

En cuanto á la fuerza pública, el Estado no debe administrar otra, en circunstancias normales, que la que su poder coactivo necesita para imponer las leyes y hacer que se observen y cumplan, á fin de garantizar la seguridad de las personas y de las propiedades. De consiguiente el empleo de la fuerza está determinado con precision por la naturaleza misma del poder coactivo : el poder político solamente es coactivo en cuanto tiene la fuerza de obligar, y como no puede obligar sino para hacer cumplir los derechos, es evidente que el empleo de la fuerza pública no puede salir de la órbita de esta necesidad.

Esta es la fuerza pública que comunmente se llama de policía, y que en las naciones modernas se destina á otros servicios políticos fuera de los que son propios de la seguridad; pero la experiencia hace notar que esa latitud de atribuciones, que desquicia de su fin principal á la fuerza pública, es un elemento de despotismo y por tanto de desórdenes y hostilidades, que quitan á la policía el apoyo de la opinion pública, porque se considera que ella sirve á intereses de otro género y abandona su mision de proteger el derecho. Para que la fuerza no sea un medio de abusar y su accion tenga la eficacia y el respeto que necesita, es necesario que no salga de esta mision. Por consiguiente no necesita estar organizada como un ejército de extricta disciplina, y bajo un solo mando. Por el contrario eso sería un peligro para la libertad, porque la sociedad quedaría entonces á la merced de quien pudiera disponer de semejante poder. Basta que esté organizada por fracciones independientes entre sí y distribuidas en los diversos centros de administracion en que los ejecutores de las leyes y administradores de la

justicia tienen que emplear el poder coactivo para asegurar el derecho de todos y de cada uno. Estos fines no exigen en manera alguna una organizacion militar.

Los ejércitos permanentes no pueden, por su organizacion, hacer las funciones de la policía judicial, que es la única fuerza pública que necesita el poder coactivo en un Estado constituido con arreglo á los principios de la ciencia política, ni son necesarios para conservar el órden en una sociedad en que aquel poder se organiza democráticamente. Un conquistador que necesita intimidar para mantener sus usurpaciones, un gobierno personal que se mantiene á costa de los derechos y libertades del pueblo que domina, que necesita ser violento para reprimir el descontento público, y que no puede conservar el poder absoluto sino por la corrupcion y la fuerza, no pueden subsistir sin ejércitos permanentes. Pero un gobierno limitado y sin privilegios, que como mandatario de la sociedad saca su fuerza de la opinion, y que no tiene necesidad de la intimidacion para hacer que el pueblo consulte sus propios intereses y viva satisfecho en el goce de sus derechos, tampoco necesita de otra fuerza pública que la de policía para mantener la seguridad de estos derechos.

Por el contrario un ejército permanente es siempre una causa de desórden, aunque sea indispensable para apoyar el poder absoluto de un gobierno usurpador. Prescindiendo del testimonio de la historia que muestra que la fuerza militar es la única causa de los conflictos sangrientos que hacen la vergüenza de las naciones modernas, basta considerar que desde que existe en un pueblo un ejército permanente, como elemento de gobierno, hay un instrumento que sirve tanto para defender el despotismo de los gobernantes, cuanto para trastornarlo y pasarlo á otras manos. Todos los gobiernos buenos ó malos, todas las constituciones liberales ó nó, están siempre á la merced del que tiene el mando militar, donde existe un ejército que intervenga en la política.

Para que así no sea, es necesario que el gobierno relaje la organizacion militar, corrompiendo á los gefes á fin de esclavizarlos, y haciendo que las fuerzas lo esperen todo de la arbitrariedad del poder y no de su honor; de su disciplina para combatir y matar al pueblo, y no de su habilidad y patriotismo para defender la independencia nacional. Este es el plan que han realizado los modernos despotismos, y los ejércitos permanentes, convertidos en genízaros del trono, han dado mas de una prueba de su incapacidad para mantener el órden interior y de su inhabilidad para defenderse de las invasiones extrangeras.

Por el contrario, los hechos prueban que un pueblo que tiene amor á sus instituciones y á sus gobernantes es siempre mas enérgico y constante para la defensa de su independencia que el que se halla envilecido por el despotismo; y cuando ese amor se funda en el goce de la libertad y en la satisfaccion que inspiran las instituciones, la defensa nacional tiene mucho mas que esperar del interés de los ciudadanos indignados contra un ataque injusto, que de un ejército permanente, que si bien puede simular por disciplina el entusiasmo y maniobrar con mas habilidad, nunca tiene el teson y energía de los hombres libres que defienden sus derechos y sus hogares. Los gobiernos despóticos que no saben inspirar ni alimentar el patriotismo tienen razon de fiar mas en el arte militar que en el amor de sus súbditos para la defensa del territorio; y por eso es que aun cuando en nuestros dias la guerra no es el estado ordinario de las naciones, en todas ellas se arrebatan brazos á la industria y se malgasta gran parte del tesoro de los contribuyentes para mantener en pié de guerra numerosos ejércitos y para fomentar el cultivo del arte de matar, por si ocurre la necesidad de defenderse de los ataques de un agresor extrangero. Se comprende que los gobiernos europeos necesiten estar siempre listos para la guerra defensiva, ya que su poder no depende del de la so-

ciedad, y ya que tienen que mantener y defender otros intereses que los de los pueblos que dominan, como el de sus dinastías, el del equilibrio internacional, el de las fronteras de su dominacion, ó el de las unidades políticas ó nacionales. Pero es injustificable que, por un remedo pueril, los gobiernos americanos mantengan fuerzas militares, que no pueden dejar de ser ineficaces é insuficientes en el caso de guerra con una potencia poderosa, y que no deben jamás emplear entre sí, porque el interés y conveniencia de sus pueblos dependen de la paz y de la intimidad de sus relaciones, á cuyos fines deberian dedicar con preferencia los tesoros que dilapidan en fuerzas marítimas, que no pueden mantener ni saben manejar, y en ejércitos que no sirven sino para alimentar la guerra intestina ó para improvisar y apoyar despotismos que nada útil ni duradero producen, ni para los déspotas ni para los pueblos.

Lo que se consigue con los ejércitos permanentes de mar y tierra es quitar á la produccion industrial el trabajo de un gran número de hombres robustos que pasan á formar un cuerpo privilegiado, mantenido á costa de los contribuyentes, irresponsable en sus funciones, sujeto al mando absoluto de jefes que pueden abusar sin peligro de su poder, y que dominan al país que los sostiene, ó que sirven de apoyo á la dominacion de un gobierno personal. Un cuerpo semejante vive de un espíritu y de hábitos abiertamente opuestos á los de la sociedad civil, cifra su habilidad en intimidar y dominar á sus conciudadanos y no en captarse su benevolencia, en obedecer ciegamente á sus jefes y no en mantener su dignidad personal, en representar y aplicar siempre la fuerza y no en respetar el derecho ajeno. El militar no sabe mas que mandar ú obedecer, no tiene idea del derecho y por consiguiente desconoce la libertad, y su altivez en el mando, como su servilidad en la obediencia, le hacen incapaz de comprender y de respetar las cualidades del hombre libre y la dignidad del ciudadano.

Si por especiales circunstancias existe en una nacion la indispensable necesidad de prepararse contra los ataques de vecinos inquietos ó usurpadores, lo racional es adoptar una organizacion militar que no comprometa las libertades y la tranquilidad interior, asegurando al mismo tiempo la defensa del territorio y de la independencia nacional. El modelo de este sistema en Europa es la organizacion militar de la Suiza, pero como en América no existen los peligros que rodean á aquellas naciones, la organizacion que puede realizar el principio en estos países es la de una guardia nacional compuesta de todos los ciudadanos capaces de llevar las armas, que no sean indispensables para los demás servicios públicos, y dividida en dos cuerpos, uno movilizado y otro de reserva, sin privilegios ni exenciones, ni aun para los puestos de comando, que deben considerarse siempre como comisiones accidentales. Mas como la guardia nacional necesitaría en caso de guerra del auxilio del arte militar, es necesario mantener en tiempo de paz cuadros facultativos de estratégia y de ingénio de artillería, con tal que estén organizados con arreglo al mismo principio, de modo que aun siendo permanentes, no pongan en peligro las libertades públicas. Es un hecho comprobado por la experiencia que la importancia de un ejército de guerra depende de la bondad de sus cuadros, y ya que sea necesario mantenerlos para atender á una indispensable necesidad de defensa, conviene que se formen de hombres que voluntariamente hagan de su dedicacion á los estudios facultativos del arte una profesion que, sin rebajar su dignidad ni quitarles su carácter de ciudadanos, les asegure una remuneracion suficiente para atender á las necesidades de su familia, mientras permanezcan voluntariamente en aquella ocupacion. Por consiguiente los cuadros facultativos no deben estar, en tiempo de paz, sujetos á la rígida disciplina de campaña, ni tener fueros, ni privilegios, para que los estudios especiales de cada uno formen una carrera científica y

civil, que estimule el celo del ciudadano que la abraza y no le separe de la sociedad, ni le convierta en su enemigo. La guardia nacional bien organizada y obligatoria para todos, y los estudios profesionales del arte de la guerra, libres para los que quieran hacer de ellos una profesion bien remunerada que no esclavize al hombre ni rebaje su dignidad, constituyen un elemento de defensa económico y eficaz que salva las instituciones y los derechos de los ciudadanos del constante peligro en que los ponen la soldadesca desenfrenada y los mandones irresponsables de un ejército permanente.

III

ORGANIZACION DEL PODER POLÍTICO.

La organizacion del gobierno ó del poder político resulta de las circunstancias y necesidades del estado social. El atraso de las naciones ha sido causa de que la mayor parte de los gobiernos conocidos en la historia hayan sido gobiernos de hecho, que se han afianzado por la fuerza ó que se han legitimado por el uso regular y justo del poder. Mas en la situacion presente de las naciones modernas, el progreso político exige que los pueblos determinen la forma del gobierno que adoptan, y que intervengan en su organizacion y en la eleccion de todos sus mandatarios ó de parte de ellos. Esta intervencion de la sociedad no es siempre regular y completa, pero reconocida como principio fundamental de la política la soberanía nacional en el presente siglo, las naciones se educan y se adiestran en su ejercicio, tomando una participacion mayor en la organizacion del Estado, miéntras mas interés les inspiran los negocios públicos y el cuidado de sus derechos ó libertades.

Con todo, este progreso se desarrolla de un modo intermitente y desigual, porque, como todo progreso, depende del medio social, es decir, de las necesidades y

circunstancias de la sociedad. Se reconoce que el Estado debe fundarse en el consentimiento de la sociedad, pero al tratar de fijar la forma que debe tener el gobierno, hay no solamente hábitos fundados en el sentimiento del pueblo que influyen en la determinacion de esa forma, sino tambien circunstancias del momento que deciden de la cuestion. Las colonias inglesas que forman hoy los Estados Unidos de América no podian dejar de constituirse en una república federal, segun sus antecedentes históricos. Las colonias españolas del mismo continente, sin tener antecedentes análogos á los de las colonias inglesas, al tiempo de su independencia, no podian dejarse de constituir tambien en repúblicas, porque las circunstancias de su revolucion pusieron el poder de deliberar y de decidir en hombres que temian á la monarquía, que la consideraban imposible y que tenian el bello ideal de la democrácia modelado en su vecindad. Una vez organizadas la gran república unitaría de Colombia en 1821, y la república federal de Méjico en 1824, el ejemplo fué fecundo y se creyó que la cuestion habia sido sábiamente resuelta. Por el contrario, la colonia portuguesa del Brasil, no solo contaba para constituirse en monarquía con los antecedentes históricos, sino además con las circunstancias del momento de su independencia, que fué realizada por la sola voluntad de Don Pedro I, con el aplauso de la aristocrácia colonial. Estos hechos, como todos los del mismo carácter que presenta la historia, demuestran que cuando un pueblo determina la forma de su gobierno, obedece á las circunstancias sociales permanentes ó accidentales que sirven de base á los intereses políticos, de modo que su determinacion no puede ser irrevocable, desde que aquellas circunstancias son variables, y de manera que cada forma es peculiar; y aunque en la apariencia haya gobiernos análogos, jamás se encuentran dos que sean iguales.

Por consiguiente, la clasificacion vulgar que se hace de las formas de gobierno, no es científica, porque no se

puede comprobar experimentalmente, desde que atiende solo á la forma externa que puede variar hasta lo infinito, segun las circunstancias. Es preciso buscar una base mas fundamental para clasificar las diversas organizaciones políticas de las naciones de nuestra civilizacion, de manera que podamos conocerlas y juzgarlas científicamente.

Hay un error doctrinario que, como circunstancia accidental, ha influido en la determinacion de casi todas las organizaciones gubernativas que se han ensayado durante el presente siglo en Europa y en la América Ibera, error que consiste en suponer que hay tres formas elementales de gobierno, que deben combinarse en proporcion para formar un gobierno mixto, — la democrácia, la aristocrácia y la monarquía, es decir, dictadura del pueblo, dictadura de la nobleza y dictadura de un monarca.

Cada una de estas formas puede haber sido un fenómeno político en ciertas épocas históricas de algunas naciones, pero semejante fenómeno no es un fenómeno social y humano, obra de las fuerzas de la humanidad y de las leyes racionales que las rigen, para que deba tomarse como norma de la naturaleza social permanente y experimental. Aquel fenómeno ha nacido de circunstancias puramente históricas y variables, y de consiguiente no ha existido en todos los pueblos, ni existe en todas las naciones modernas. Así es que para hacer la combinacion artística de los tres elementos, con el fin de tener el gobierno mixto, que era el bello ideal de Aristóteles, y que la antigüedad miraba como una utopia, se han inventado aristocrácias artificiales donde no existian, ó se han creado senados que de alguna manera representen una aristocrácia; se han improvisado dinastías donde habian desaparecido las antiguas, ó se han constituido dictaduras presidenciales para tener el elemento monárquico; y á fin de hacer maniobrar el elemento democrático, que en todas partes existia, porque es natural, se

ha puesto un exquisito cuidado en limitar todos los derechos individuales y sociales, á fin de que el pueblo no estorbe el juego de los otros dos elementos.

Lo que ha dado valor á esta falsa doctrina es la autoridad de Montesquieu y de su escuela, que, tomando por modelo el gobierno británico, puso á la moda un gobierno mixto en el cual se procura conciliar la perpetuidad hereditaria de ciertas magistraturas con la temporalidad electiva de otras, combinando los tres elementos. Esta combinacion es la que se ha tratado de hacer en los diversos gobiernos que se han organizado con el nombre de monarquías constitucionales, y en los que con la denominacion de repúblicas se han establecido en la América española, sin que haya uno solo, entre todos ellos, que haya podido mantenerse como un organismo estable y congruente con la organizacion de la sociedad civil y su desarrollo natural. Con el propósito de hacer de la monarquía constitucional un gobierno definitivo, se han construido teorías ilusorias, tanto ménos adecuadas á la organizacion social, mientras son mas subjetivas y antojadizas, las cuales, sin embargo, se han tomado como guia para la organizacion de las repúblicas, sin advertir que desde que torturaban el elemento democrático contraponiéndole el privilegio de una dinastía ó de una dictatura monárquica, sea vitalicia ó temporal, y el de una aristocrácia ú oligarquía artificial, tenian que desconocer ó limitar los derechos sociales y los individuales, dejando por lo tanto de ser teorías científicas, pues jamás podrian llegar á ser esperimentales, desde que no eran adecuadas á la organizacion y desarrollo de la sociedad.

*
* *

La organizacion del gobierno británico es la obra de siglos y de circunstancias peculiares, imposibles de copiar; y con todo no es todavía una organizacion definitiva, como lo comprueban las modificaciones que sufre

de tiempo en tiempo, á impulsos del desarrollo democrático, al cual tienen que someterse los otros dos elementos para subsistir. El objeto primordial de la Magna Carta arrancada á Juan sin Tierra en 1215, fué la confirmacion escrita de las costumbres, derechos ó libertades (palabras sinónimas en aquel célebre documento) que los ingleses gozaban de hecho desde el tiempo de Guillermo el Conquistador; y como uno de esos hechos ó libertades era de que el rey no impusiera exaccion alguna, en forma de contribucion, subsidio ó servicio personal, sin el consentimiento del consejo general del reino, se consignó este estatuto, al lado de las garantías efectivas estipuladas en favor de los derechos sociales, de la libertad individual y de la propiedad de todos, señores, clase media, comerciantes y villanos. Ninguna distincion se hizo á favor de los nobles ó del clero, ni se acordó intervencion aristocrática alguna á los barones en el gobierno. Todos deberian concurrir á los consejos generales, sin mas diferencia que en la manera de convocar á los nobles, á los dignitarios eclesiásticos y á los hombres libres, quedando la monarquía constituida, como antes, en un rey que tenia la atribucion de proponer las leyes y un pueblo con el derecho de aceptarlas ó rechazarlas. En esta combinacion del elemento monárquico y el democrático, la aristocrácia no tenia una personalidad especial.

Pero los nobles habiau logrado cerrar la Magna Carta con un estatuto que establecia una comision de veinticinco barones encargada de velar sobre su observancia y esto les dió accion para suprimir fraudulentamente, de acuerdo con el regente de la minoridad de Enrique III, el artículo que establecía los consejos generales. Semejante supresion fué la causa de las luchas, transacciones y violencias que se prolongaron durante el reinado de este monarca, hasta el triunfo que obtuvo su hijo Eduardo sobre los barones en la batalla Evesham, siendo de notar que, en todas esas vicisitudes, mientras el rey y la aristo-

crácia pugnaban por predominarse mútuamente, ambos aspiraban á suprimir el elemento democrático, sin dejar de utilizarlo á su turno, como recurso de guerra. Eduardo I, á su advenimiento, intentó asumir el poder absoluto, sometiendo por medio de los estatutos de Westminster, á una ley comun á todos sus súbditos, nobles y villanos; pero su tentativa fracasó por las mismas causas que habian mantenido la lucha en el reinado anterior, y despues de varias alternativas, fué obligado por los nobles y los hombres libres á confirmar la Magna Carta con el artículo relativo á los consejos generales.

Con todo, Eduardo I en el vigésimo tercio año de su reinado (1295) habia establecido definitivamente el sistema representativo, del cual habia ya dos ejemplos anteriores (1269 y 1275) debidos al empeño que ponian el rey y los nobles en desfigurar y desvirtuar los consejos generales compuestos de todos los ciudadanos. Apremiado aquel monarca por la resistencia que opuso el pueblo al pago de los subsidios que habia votado un parlamento compuesto de la primera nobleza, convocado al efecto, tuvo que recurrir al arbitrio de reclamar la concurrencia popular, no directamente sino por medio de la representacion, y ordenó á los gobernadores que hicieran elegir dos diputados por condado y por cada ciudad libre ó municipio, debiendo aquellos estar investidos de un mandato de sus comitentes para deliberar sobre todas las cuestiones que les fuesen sometidas, porque « era justo, decia la convocatoria, que lo que concierne á la generalidad sea por ella aprobado ó rechazado. »

Este es el orígen del sistema representativo segun Hallam (*Europa en la edad media*), Ortolan (*Histoire du droit politique*) y otros autores entre los cuales C. Bernal (*Théorie de l'autorité*) observa con justicía que aquel sistema fué viciado desde el principio en la práctica porque ni Eduardo ni sus sucesores, al reunir en parlamento á los nobles y obispos con los representantes del pueblo, velaron jamás sobre que éstos fuesen investidos de un ver-

dadero mandato, lo cual fué causa de que se hicieran los intérpretes de su propia conveniencia, ántes que los mandatarios de sus comitentes, degenerando de este modo la representacion democrática en una oligarquía. En efecto, cuando los diputados del pueblo son fieles á su mandato, la nacion queda en el goce de su soberanía, es árbitro de sus destinos, manda y el gobierno es esencialmente democrático; pero si son infieles, el pueblo despojado ve caer su supremacía en manos de algunos ambiciosos, y el gobierno se convierte en el predominio de una minoría, sostenida por la arbitrariedad, que es lo que constituye una oligarquía. De consiguiente, lo que produjo la invencion del sistema representativo entre los ingleses, fué la combinacion del elemento monárquico y del aristocrático con uno oligárquico, falsamente tomado como representacion popular, el cual se aliaba segun las circunstancias con alguno de aquellos para hacer la guerra al otro, y mas frecuentemente con la nobleza, que monopolizaba las elecciones, por falta de una ley electoral, que no vino á establecerse sino dos siglos mas tarde. El estudio atento de este sistema anárquico ha hecho arribar al último autor citado á la siguiente apreciacion del régimen representativo en Inglaterra.

« Herido en su orígen, dice, por un vicio constitutivo y por la reprobacion popular, el sistema representativo inglés no ha podido echar raíces sino penosamente, por la astucia y la violencia, entre arroyos de sangre, y todavía le han sido necesarios mas de seis siglos para alcanzar su desarrollo.

« La reparticion de la autoridad entre aquellos tres poderes (el monarca, la aristocrácia y el pueblo) es la peor de las utopias, porque la autoridad es una, inseparable, y es inútil y absurdo querer repartir con alguna precision lo que es en sí moralmente indivisible, como el punto en geometría. Por otra parte como aquellos poderes no aspiraban sino á dominarse unos á otros, ninguno de ellos se esfuerza en descubrir ni en respetar la

pretendida línea de demarcacion que existe entre sus atribuciones respectivas. Viviendo cada uno en la espectativa de dominar á los otros, prefieren que todo quede indeciso, á fin de poder objetarlo todo en el dia del triunfo y oprimir mas cómodamente á sus rivales abatidos.

« Esto es á lo que se reduce el célebre sistema ecléctico (la monarquía constitucional) que se ha tomado como la última palabra de la ciencia, y que no es otra cosa que la confusion de los principios mas elementales, confusion tan grande y tan manifiesta, que ni aun es susceptible, tan radical es su vicio, de mejora importante, ni de perfeccionamiento.

« En resúmen, el derecho político de Inglaterra, antes del reinado de Eduardo I, era la Magna Carta; su gobierno, la intervencion directa de los ciudadanos en los negocios públicos, por la institucion de los consejos generales. Pero bajo este príncipe comienza á organizarse el sistema representativo, ilegalmente y sin mandato, procediendo por la eliminacion del pueblo y por la introduccion en la escena política de un nuevo elemento : los diputados de los municipios. »

El mismo proceder es el que se ha empleado en las monarquías constitucionales, y en las repúblicas oligárquicas que se han ensayado en el presente siglo. Se ha principiado por crear una aristocrácia artificial donde no existía, ó una oligarquía de ricos, de militares y clérigos, donde no se admitia una clase nobiliaria, para asociar este elemento á una dinastía monárquica ó á una presidencia que por la extension de su poder supliera el elemento de la monarquía; y se han imaginado multitud de artificios para simular el elemento democrático, haciendo funcionar al pueblo por medio de representantes sin mandato y elegidos bajo la influencia del fraude y de todo género de corrupciones, que han permitido al monarca ó á la aristocrácia adueñarse de esa nueva clase de oligarcas, que, á título de diputados del pueblo, contribuyen

á oprimirlo, sirviendo únicamente á su propia conveniencia. El resultado ha sido el mismo que en Inglaterra, antes de que el pueblo hubiese afianzado sus derechos y su intervencion en la política : estos poderes facticios han tenido que sobreponerse al derecho y que apelar á expedientes para sostenerse y vencer las dificultades siempre renacientes de una situacion tan falsa como anormal; y el nuevo régimen ha engendrado la anarquía y ha caido cien veces para volver á verificar nuevos ensayos, á costa de los intereses, de la tranquilidad, y del progreso de las naciones.

Las dudas y desconsuelos, los ódios y rencores que han engendrado estos ensayos anárquicos de gobiernos mixtos se han traducido en utopias extravagantes y en sistemas ilusorios de política, que han producido el caos en la ciencia y en las prácticas del nuevo régimen gubernativo. Los desilusionados que conservan su fé en la soberanía absoluta se han dividido en varias y opuestas facciones : los unos han imaginado poder reconstruir el cesarismo romano y resucitar prácticas viciosas como la del plebiscito, en tanto que otros remedando las antiguas luchas entre patricios y plebeyos, y aspirando á una liquidacion social para plantear teorías comunistas, han entronizado la demagogia sangrienta y la dictadura del populacho como la expresion mas genuina de la república democrática. Entre unos y otros han aparecido los conservadores del antiguo régimen y por consiguiente partidarios tambien de la soberanía absoluta, queriendo unos restablecer la monarquía legítima, y aspirando otros á fundar una república conservadora, como el término medio salvador : pues creen, como Thiers, que « la verdadera política es aquella que pasa por entre todos los extremos y se fija allí donde está el interés evidente del país, » como si fuera privilegio del término medio, que tantas veces ha fracasado con los gobiernos mixtos, que son su expresion, el conocer mejor que otros el verdadero interés de una nacion.

El resultado de todas estas confesiones teóricas y prácticas es que en el dia no solo no representan una idea clara y precisa los términos *república* y *monarquía constitucional*, que se emplean como de significado opuesto, sino que además de eso, en todas las formas de gobierno mixto que toman aquellos nombres, el sistema representativo adopta distintas combinaciones para mantener siempre una soberanía absoluta en el poder político, sea que prepondere la dictadura monárquica, como en el imperio de Napoleon III, ó el elemento democrático, como en los ensayos de las repúblicas francesas, ó una oligarquía como en otras monarquías constitucionales y en la mayor parte de las repúblicas hispano-americanas. Por esto sucede que la única diferencia aparente que hay entre las repúblicas y las monarquías, está en la temporalidad de las funciones, del jefe del Estado en las primeras, y en la perpetuidad hereditaria ó vitalicia del monarca en las segundas. Mas como tambien se han ensayado algunas veces en América repúblicas con presidencias vitalicias, y el caso puede repetirse, aquella diferencia aparente debe considerarse como accidental, y por tanto no puede darnos la base de una clasificacion. Así tampoco la dan las tituladas formas elementales de gobierno, que hemos examinado y refutado como accidentes políticos históricos, mucho ménos la democracia, porque en el dia se llaman democráticos todos los gobiernos fundados en el sufragio popular, por despóticos que sean: el gobierno de Napoleon III se llamaba imperio democrático, así como se llaman repúblicas democráticas muchas tiranías oligárquicas de América.

*
* *

Tratando de hallar caractéres fundamentales que sirvan para una clasificacion de los gobiernos conocidos en las naciones modernas, la cual sea mas científica que la clasificacion vulgar, solamente podemos adoptar como

tales los privilegios antisociales que distinguen á los gobiernos de soberanía absoluta del gobierno del pueblo por sí mismo, constituido por una delegacion limitada y temporal de la soberanía, que es lo que se llama *Self goverement* ó *Semecrácia*. Es verdad que aquellos privilegios pueden ser tambien variables, pero como quiera que existan, ellos son característicos de todo poder absoluto, sea dinástico ú aristocrático, sea una oligarquía popular.

Hay, pues, gobiernos de privilegio y gobiernos semecráticos. Entre los primeros se clasifican todos los de poder político ilimitado, como son entre los conocidos : 1° la monarquía absoluta, organizada sobre la dictadura de un monarca, orígen de todos poderes, aunque se admitan formas que atemperen su arbitrariedad; 2° la monarquía constitucional de todos matices, en que se combina el elemento monárquico con el aristocrático histórico ó el artificial y con el elemento democrático de forma oligárquica, sea que se atribuya al primero únicamente una accion conservadora en el gobierno ó la dictadura absoluta, sea que se le haga orígen de todas las funciones públicas, como jefe de una administracion centralizada, ó se le dé solo una parte de los nombramientos y no se le permita intervenir en los negocios comunales; 3° la república oligárquica, organizada sobre la centralizacion administrativa á cargo del jefe temporal del Estado, con facultades dictatoriales, sin responsabilidad expedita para sus actos y los de sus agentes, y con el poder de intervenir directa ó indirectamente en la organizacion oligárquica del pueblo; y 4° la república democrática y social de poder absoluto, ora esté organizada con una asamblea popular y un presidente, ora lo esté con asambleas nacionales ó comunales auxiliadas de directorios ó comisiones dictatoriales que dominan todos los derechos.

El gobierno semecrático tiene caractéres inequívocos : 1° poder político limitado por el reconocimiento expreso y consagracion práctica de todos los derechos sociales y de los que constituyen la libertad individual, á todos los

cuales no puede alcanzar su accion política; 2° orígen popular por medio de la eleccion directa y libre de todas las funciones públicas, que deben ser consideradas como mandatos legales y populares; 3° consiguiente temporalidad alternativa, y actual responsabilidad de todas estas funciones sin trámites prévios; 4° igualdad ante la ley de todos los funcionarios públicos y de los ciudadanos, y ausencia completa de todo privilegio ó excepcion que favorezca á los primeros y los haga de mejor condicion legal que los segundos; y 5° organizacion política de la administracion pública en donde quiera que en la nacion existan unidades sociales y comunales que deban regir sus propios intereses independientemente de la administracion nacional, siendo análogas con la organizacion política de ésta, todas las organizaciones parciales, y sujetas á un vínculo de union.

Estos caractéres de la semecrácia son condiciones de tal modo congruentes y solidarias, que cada una de ellas es parte integral de su organizacion, aunque las que se refieren á la forma orgánica sufran en la práctica alguna modificacion que no altere su esencia ni vicie la base fundamental, que consiste en la limitacion de la soberanía y en la responsabilidad de su ejercicio. Desde que se establece que la accion del poder político no alcanza á los derechos sociales ni á los que constituyen la libertad individual, porque el gobierno se estatuye para favorecer el desarrollo fisiológico de la sociedad civil y de sus elementos, es fuerza reconocer que las funciones del poder político son un mandato popular, temporal, alternativo, responsable y ajeno á toda inmunidad ó privilegio, y que deben organizarse de un modo general para toda la nacion y de una manera análoga para cada agrupamiento de poblaciones que por intereses estadísticos homogéneos forman una comunidad social, y para cada municipio que tenga intereses locales propios que liguen á cierto número de familias en una cooperacion comun y por una afeccion especial.

Este ideal de gobierno es perfectamente científico, porque su bondad puede ser comprobada por la experiencia, puesto que es conforme á las fuerzas humanas y á las leyes que rigen su progreso, á la organizacion natural de la sociedad civil y á los derechos en que se funda su desarrollo, á los elementos que componen la sociedad y á las condiciones de su existencia y perfeccion, que son las de la vida intensa y completa del hombre, de la familia, del municipio y de la nacion. El Estado que por su organizacion política no corresponde á estas condiciones, no guarda la ley de relacion que debe existir entre la organizacion de la sociedad y su gobierno, y por tanto no es conforme á la ciencia política.

Los gobiernos que se encuentran en este caso, por ser gobiernos de privilegio y de poder absoluto, son tumultuarios y abrigan un fómes constante de desórden, de discórdias y de lucha. Esto explica la perpétua fluctuacion de los gobiernos de privilegio de las naciones modernas, y su situacion ruinosa, cada dia mas insostenible y amenazante, pues no solo contrarían ellos la existencia de la sociedad y de sus elementos, sino que esquilman al pueblo por medio de exacciones crecientes, que necesitan para mantener sus privilegios y los poderosos ejércitos en que se apoyan.

De los gobiernos modernos, el que mas se acerca al ideal científico, es el de los Estados Unidos de América, que nos ha presentado el primer ejemplo de la semecrácia práctica en este siglo. Su organizacion debe servir de guia para conocer hasta qué punto y en qué forma pueden realizarse prácticamente las condiciones orgánicas del gobierno semecrático. Las naciones que han organizado su poder político segun este modelo en América, aunque en su ejecucion todavía pugnan con los resabios del antiguo régimen, son las federaciones Arjentina, de Méjico, de Colombia y de Venezuela, las cuales, á pesar de su incipiencia resultante de los vicios coloniales y de la desmoralizacion de la guerra civil, cada dia progresan

mas en la práctica de la semecrácia. En Europa, la que mas se acerca á este tipo es la Suiza. Despues vienen las colonias británicasde y América y Australia, que aunque tienen algunos funcionarios que no son de orígen popular, por ser nombrados por la metrópoli, están sin embargo organizadas sobre la base de la limitacion del poder político, determinada por la consagracion de los derechos sociales y de la libertad individual, y sobre la del mandato popular, responsable, temporal y sin privilegios.

Vamos ahora á estudiar la constitucion de esta forma de gobierno.

LECCION SÉPTIMA

De la constitucion política.

SUMARIO. — I. Causa de la instabilidad de las constituciones modernas. — II. La constitucion debe sancionar sin reservas los derechos individuales y sociales. — III. Limitacion de las atribuciones y responsabilidad de los depositarios del poder. — IV. Fundamentos de la division constitucional de las funciones del poder político. — V. Delegacion del poder y naturaleza de los derechos políticos que en ella se fundan. — VI. Descentralizacion del poder político y necesidad del régimen federal. — VII. La reforma de las instituciones políticas debe ser fácil.

I

CAUSA DE LA INSTABILIDAD DE LAS CONSTITUCIONES MODERNAS.

Hay publicistas que consideran las constituciones políticas como la obra de la civilizacion, porque no habiendo otras bases positivas del derecho público que las costumbres y las leyes escritas, y siendo aquellas el único régimen de las naciones primitivas y atrasadas, donde si existen leyes políticas son aisladas y sin sistema, solo las naciones modernas mas adelantadas son las que han procurado determinar su régimen político en *cartas*, *constituciones* ó *leyes fundamentales* sistemáticas.

Entre tanto, hay otros publicistas que desdeñan las constituciones, porque la experiencia ha demostrado que no tienen influencia práctica en los destinos de las naciones, y porque los repetidos ensayos que de ellas se han hecho no han servido mas que para suscitar cuestiones ilusorias sobre la constitucionalidad de los actos gubernativos y de las leyes secundarias que se dictan, miéntras que el código fundamental ha quedado como una arma defensiva que se arrima cuando embaraza ó que se emplea, si conviene, contra los adversarios ó contra toda reforma.

Desgraciadamente este ha sido el hecho mas general en las naciones modernas, y los políticos que de buena fé se han consagrado á buscarle remedio, confiando siempre en la virtud de una constitucion, han recurrido constantemente á rehacer ó reformar la organizacion política, creyendo que en ella está el vicio que lamentan, sin que jamás hayan acertado, porque no han visto que esa organizacion no es todo el objeto ni el único de una constitucion política.

Mas los publicistas que consideran como una ilusion el atribuir una virtud particular á un código fundamental, y que prefieren dejar á las leyes ordinarias la institucion y las atribuciones de los poderes públicos, para modificarlas sin solemnidad especial á medida que lo exijan los accidentes de la vida, atribuyen la instabilidad y la inutilidad de las constituciones modernas á la pretension que han tenido sus autores de modelar la sociedad y alterar las costumbres á su placer. Sin embargo, no está aquí la causa del mal, porque en lo que ménos han pensado las constituciones modernas es en modelar de nuevo la sociedad, pues se han dedicado con preferencia y casi exclusivamente á modelar el Estado, olvidando enteramente la organizacion natural de la sociedad civil, y los derechos ó condiciones de su existencia y desarrollo, que no deberían haber perdido jamás de vista, para poder organizar el poder político de modo que no los

contrariase, y guardar siempre la ley de relacion que debe existir entre los dominios de la sociedad y los del Estado.

Estudiada esta grave cuestion á la luz de la ciencia positiva, se comprende que en esto ha estado el error capital, y no en que las constituciones, al consagrarse casi exclusivamente á la organizacion del poder político, hayan alterado las leyes y los hábitos políticos que existian ántes de la reforma, modelando el Estado de una manera diversa. Es cierto que las que han conservado aquellas prácticas, reconstruyendo sobre ellas el antiguo régimen à la moderna, han tenido cierta estabilidad, como la constitucion de Chile y las de Francia que, siguiendo el modelo de la del año VIII, han consolidado la centralizacion administrativa; pero siendo ellas tambien contrarias á los derechos y costumbres que tienen su orígen en la organizacion social, no han regido sino en cuanto han sido necesarias para oprimir al pueblo y mantener á costa de los derechos sociales é individuales un despotismo personal, sin que hayan correspondido jamás á las condiciones de estabilidad que debe llenar una buena constitucion política.

La causa del mal que hace desesperar á los publicistas de la bondad de las constituciones está, pues, en que todas ellas han olvidado á la sociedad, al organizar el poder político del Estado, y no debe buscarse en la circunstancia de que hayan alterado los hábitos políticos de la sociedad; porque, como lo hemos demostrado (Leccion V, VII), los hábitos políticos de un pueblo no tienen el carácter de las costumbres que proceden de las creencias, sentimientos ó intereses que tienen su orígen en la organizacion natural de la sociedad, y por tanto pueden ser reformados fácilmente por una ley política que no sea contraria á esta organizacion. Las costumbres políticas son la única base del derecho público cuando no hay leyes escritas, como sucedía entre los ingleses ántes de la Magna Carta, y entre los norte-americanos

ántes de su constitucion de 1787. Pero en esa fuente del derecho público hay que distinguir los hábitos y precedentes que se refieren á la institucion y organizacion del poder puramente político, ó del Estado, de las costumbres que tienen su raíz en los intereses de la organizacion social, es decir, en las leyes racionales que rigen las fuerzas humanas, tanto en el hombre como en las diversas esferas de la actividad de la sociedad. En lo tocante á las prácticas políticas, por ejemplo la manera de convocar el consejo comun en Inglaterra, el procedimiento de esta asamblea en sus deliberaciones, la organizacion de las asisias, la prohibicion de vender los puestos judiciales, así como en lo referente á la organizacion de los departamentos legislativo, ejecutivo y judicial entre los americanos, la Magna Carta y la Constitucion de 1787 pudieron estatuir en la forma en que lo hicieron ó en cualquiera otra, sin consideracion alguna á los precedentes, con la seguridad de no alterar por eso el órden social. En Norte-América, la organizacion completa del poder político fué una novedad, que si bien suscitó discusiones, en que tanta sabiduría mostraron los escritores del *Federalista*, no produjo contrariedad alguna en la nacion, y ésta se habituó fácilmente á las nuevas prácticas, como ha sucedido en todas las demás repúblicas americanas y en todas las naciones europeas que han modificado su organizacion política. No habría sucedido otro tanto si aquellas leyes fundamentales hubieran alterado ú olvidado las costumbres de la segunda clase, esto es, las que tienen conexion íntima con los derechos sociales é individuales que constituyen la organizacion social, pues la instabilidad de una constitucion no es jamás el efecto de las innovaciones que ella introduce en las prácticas políticas, sino de su contrariedad á las condiciones ó derechos en que se funda la organizacion natural de la sociedad civil.

Entre los ingleses, es doctrina comun que — « estos derechos absolutos, que tomados en un sentido político

y extenso, dice Blackstone, llamamos usualmente *nuestras libertades* » — son una base fundamental de la sociedad humana que está fuera de la accion del gobierno, porque no se concibe la existencia del Estado sino en relacion con la de la sociedad, ni se comprende que un gobierno pueda estar investido del poder de limitar, modificar ó dominar estos derechos « fundados en la naturaleza y la razon. » Reconociendo aquel sábio escritor las fluctuaciones á que estos derechos han estado expuestos por las pretensiones de príncipes imperiosos y tiránicos, enumera las confirmaciones que ha recibido la Magna Carta por los estatutos de Enrique III y de Eduardo I, hasta Enrique IV, por la *Peticion de derechos* consentida por Cárlos I, por el acta de *Habeas Corpus* pasada en tiempo de Cárlos II, y por el *Bill de derechos* presentado á los príncipes de Orange y confirmado despues por el parlamento con la expresa declaracion de que — « todos y cada uno de los derechos ó libertades afirmados y reclamados, en la dicha declaracion, son verdaderos, antiguos é indubitables derechos del pueblo de este reino. » Esos derechos, á que no podia alcanzar el poder del rey, son todos los que constituyen la libertad individual, y que sirven de fundamento á la independencia de la actividad social, los cuales fueron reconocidos hasta en sus mas mínimos detalles por la Magna Carta, bajo la garantía de los procedimientos políticos á que el rey debia sujetarse para imponer exacciones ó tributos, y para administrar la justicia.

La constitution de los Estados Unidos se ocupó exclusivamente casi en fijar las atribuciones del poder político, despues de establecer su organizacion, sin dedicar à las garantías individuales y de la propiedad sino unas cuantas declaraciones de la seccion IX, artículo 1°. Pero los Estados que formaban la Union, notaron el olvido, al prestar su ratificacion, y muchos de ellos no la dieron sino espresando que esperaban se enmendase la omision con la sancion de los derechos ó libertades de los

ciudadanos que no podian quedar al arbitrio del gobierno. Este es el orígen de las doce enmiendas que despues agregó el congreso, y que hoy forman parte integrante de la constitucion. En ellas se declara que no se pueden dictar leyes contra la libertad de creencias, ni contra la de la palabra ó de la prensa, ni contra la de reunion pacífica, ni la de peticion; se consagran todos los derechos y garantías de la libertad personal, la de cargar armas, la de la inviolabilidad del domicilio, papeles y efectos, y en general se establece que esta enumeracion de derechos en la constitucion no implica la negacion ó diminucion de los demás derechos del pueblo y que las facultades no delegadas al gobierno federal se reservan á los Estados respectivamente ó al pueblo. La doctrina política nacida de estas disposiciones es la de que todas las libertades así garantidas quedan fuera de la accion del poder público y de las autoridades constituidas. de manera que cualquiera que sea la disposicion legislativa que las restrinja ó ataque, es de suyo inconstitucional y nula, y los tribunales no la aplican, llegado el caso de un juicio, considerándola como no existente. Entre las modernas declaraciones jurídicas de esta especie, la mas notable por las circunstancias, es la sentencia del negocio Milligan, en que la Corte Suprema de los Estados Unidos estableció como doctrina que los consejos militares establecidos durante la guerra de los Estados del Sur eran incompetentes para juzgar ciudadanos que no pertenecieran al ejército ó á la marina, desconociendo todo poder que el congreso se habia atribuido para dar, ni aun en tiempo de guerra, á estos tribunales escepcionales ninguna jurisdiccion legal. El ejecutivo hizo cumplir esta doctrina como ley y puso término al régimen escepcional que habia establecido el congreso en los Estados rebeldes.

Esto es lo que han hecho, para establecer una organizacion política que guarde la relacion que debe tener con la organizacion y desarrollo de la sociedad civil, la

Magna Carta y la Constitucion de los Estados Unidos, que han servido de modelo á todas las que se han dictado desde fines del siglo pasado en Europa y América; y precisamente eso es lo que no han hecho jamás todas las constituciones modernas, que han pretendido imitar aquellos modelos. La declaracion de los derechos del hombre promulgada en Francia en 1789, fué simplemente una exposicion doctrinaria hecha con « el fin de que el pueblo tuviese siempre delante de sus ojos las bases de su libertad y de su felicidad, el magistrado la regla de sus deberes, el legislador el objeto de su mision; » — pero no fué una limitacion del poder político, quien ya entonces ejercía la dictadura del terror, no solo para castigar á los traidores, sino aun para castigar á los indiferentes. Todas las leyes constitutivas que despues se han establecido en Francia se han limitado á reverenciar aquella declaracion, pero ninguna la ha estimado como una limitacion de la soberanía, á la manera de la Magna Carta y de la Constitucion de los Estados Unidos; y aun hoy dia dominados los publicistas mas liberales por las reminiscencias de la antigüedad creen que — « la dictadura es indispensable para fundar la república, la cual no puede existir sino á condicion de deshacerse de sus irreconciliables enemigos, » — y construyen teorías de la dictadura con el ejemplo de la historia de Roma, con la autoridad de Maquiavelo y la de Montesquieu, quien cree que hay casos en que debe ponerse un velo sobre la libertad, así como se suelen ocultar las estátuas de los dioses. (Villiaume, *la Politique moderne*, 1873.)

Las constituciones políticas americanas, tanto las muchas que han dejado de existir, como las vigentes, han concordado en tres vicios radicales, que las han hecho en general inútiles y á veces nugatorias : 1° la vaguedad con que han consagrado los derechos sociales é individuales, tratando de garantizarlos sin sancion efectiva, sin limitar la soberanía nacional ni el poder político, y dejándolos al arbitrio de los mandatarios, al de las leyes que se

dicten posteriormente y aun al de los bandos de policía, en todo lo cual puede servir de modelo para la anulacion de aquellos derechos la constitucion del Brasil; 2° la generalidad ambígua y peligrosa con que han determinado las atribuciones del poder político en todos sus ramos, y principalmente las del ejecutivo, al cual han dejado una autoridad vastísima que con facilidad ha degenerado en ilimitada, mediante las prácticas de la arbitrariedad del poder colonial, de que acaban de salir estos países, y con motivo de ser la autoridad ejecutiva la que mas actual y constantemente ejerce el poder político y la que con mas generalidad abraza todos los servicios públicos, pudiendo presentarse cómo modelo de este defecto la Constitucion chilena; 3° la preferencia con que todos se han consagrado á la constitucion del personal del poder político y á la manera de renovarlo, sin tratar de fijar con precision sus atribuciones y su responsabilidad, y olvidando enteramente á la sociedad y sus derechos, al hombre y sus libertades. Este proceder tan propio de los politicastros interesados en la posesion del poder es el que ha paralojizado á los pueblos y á los estadistas de buena fé, que han creido que la cuestion capital de la política consistía en este mecanismo, y se han dedicado á reformarlo, olvidando los otros dos puntos fundamentales. Las constituciones modernas que no han cometido estos graves y trascendentales errores son la de los Estados Unidos de Colombia, de 1863, que en la seccion segunda, capítulo II, sanciona los derechos sociales é individuales dejándolos fuera del alcance del poder, cuyas atribuciones tasa con claridad; y la de los Estados Unidos de Venezula, de 1864, que hace otro tanto en el título III.

El primero de estos vicios radicales, que es comun á todas las constituciones modernas, se puede considerar excusable en una época en que no se tenia idea de la organizacion natural de la sociedad civil ni de sus derechos, ni nociones precisas de la libertad; en que se admitia sin réplica el absurdo de la soberanía ilimitada, ora

la ejercitase la nacion por sí ó por medio de sus representantes, ora perteneciera á un monarca ó á una oligarquía; y en que, por fin, se creia que todo el arte político consistía en equilibrar las libertades de los ciudadanos y en organizar el gobierno tambien segun un sistema de equilibrio que evitase las usurpaciones entre los depositarios de la autoridad, aunque ésta á su vez usurpase todos los derechos del hombre y de la sociedad. La metafísica y la filosofía subjetiva construian á su arbitrio al sér inteligente, prescindiendo siempre del elemento en que vive, — la sociedad; y cuando llegaban á imaginar utopias sociales ó políticas, la olvidaban tambien, extendiéndose cuando mas á suponer un pacto social, como orígen del Estado, ó estableciendo que este no podia organizarse justamente sino mediante una transaccion ó arreglo entre la libertad y la autoridad. Los admirables estudios sociológicos de Augusto Comte y sus discípulos, los trabajos prácticos de Stuart Mill, de Story, de Grimke, de Hildreth, de Tocqueville, de Laboulaye, de Courcelle-Seneuil y de tantos otros expositores de los hechos sociales y políticos, no habian venido todavía á enseñarnos que la naturaleza de las instituciones políticas procede de la de las instituciones sociales, y que el Estado no es todo, sino una parte de la sociedad, que no puede existir ni organizarse sino en relacion con ella y para servir á la organizacion social y á su desarrallo.

La nueva observacion experimental acusa, pues, de nulidad toda idea de un pacto social de arreglo entre la libertad y la autoridad. Al constituir el Estado no se trata de renunciar en su favor cierta parte de nuestros derechos para conservar el resto, ni de limitar por demarcaciones artificiales el domino de la libertad y el de la autoridad, porque no puede aumentarse el uno sino á costa del otro. Nada de eso : solo se trata de constituir un mandato temporal, alternativo, limitado y responsable, que no pueda ejercerse contra la sociedad que lo establece y cuyos derechos deben quedar fuera de toda la accion del manda-

tario, pues la sociedad existe y se desarrolla por sí misma, y no constituye un gobierno sino para que ampare el derecho, suministrándola las condiciones de su existencia y desarrollo. Si la Magna Carta, al establecer estas bases, fué un pacto de paz entre un monarca arbitrario y su pueblo, y si la Constitucion norte-americana resultó de un arreglo de los representantes de las colonias emancipadas, aquel pacto y este arreglo son hechos históricos, y no fenómenos sociales que pudieran reputarse infalibles en todas las naciones. Los ingleses de Europa y América comprendieron las bases orgánicas de la sociedad y del Estado, separándolas y definiéndolas, merced al sentido práctico que caracteriza todos sus procedimentos sociales y políticos, no porque sea científica ó experimental la idea metafísica de que la institucion del Estado haya de ser siempre el resultado de un pacto social. Las naciones modernas que han tratado de imitar aquellas instituciones no han hecho la misma distincion, porque no tenian un derecho público fundado en hábitos políticos y costumbres sociales, pues que todas ellas carecian de vida propia y estaban avasalladas y dominadas, aun en su actividad social, ó por el poder omnímodo de monarcas absolutos, como en Europa, ó por un despotismo militar y teocrático, como en las colonias ibero-americanas. Nacieron á la vida libre sin costumbres ni precedentes, y todavía sin verdadera organizacion social. No tenian ni ciencia ni experiencia, y sus legisladores, agitados por la efervescencia revolucionaria, solo trataron de realizar un contrato social, desconociendo los derechos sociales é individuales y procurando coartarlos, dominados por el funesto error, que aún influye hoy dia, de que no puede existir libertad alguna sin limitacion y de que el arte político consiste en equilibrar libertades y poderes.

II

LA CONSTITUCION DEBE SANCIONAR SIN RESERVAS LOS DERECHOS INDIVIDUALES Y SOCIALES.

Las observaciones precedentes nos conducen á establecer verdaderas deducciones científicas ó experimentales acerca de la constitucion política del Estado.

Desde luego ésta no es lo mismo que la constitucion que naturalmente asumen las diversas esferas de las ideas fundamentales que inspiran la actividad humana. La constitucion social es un fenómeno natural, porque es el modo de ser de la sociedad, ora se halle ésta en una situacion atrasada, ora haya adquirido todo su poder poniendo en ejercicio todas ó la mayor parte de aquellas esferas de actividad. Y como una de estas es el Estado, que está encargado de la realizacion de la idea fundamental del derecho, la constitucion política es una parte de la constitucion social, y no podría estar en oposicion con ella sin alterar la unidad natural de la sociedad. Hemos dicho que esta unidad consiste en que todas las instituciones sociales en que se desarrollan las ideas fundamentales de la actividad humana, tanto el derecho, como la religion, la moral, las ciencias, las artes, la industria y el comercio, funcionen cada una en su esfera independiente, y siempre en armonía, para evitar el predominio de una ó algunas de ellas sobre las demás, pues solamente así se puede alcanzar el fin social, que es la vida en el mas completo desarrollo de todas las facultades individuales y sociales. Luego la constitucion política, que es la ley que organiza la institucion social del derecho, ó sea el Estado, debe reconocer y respetar la independencia de todas las demás esferas de la actividad social, y establecer su armonía recíproca, puesto que el poder político debe estar en relacion con todas ellas, desde que su mision se reduce á suministrarles á

todas y á cada una los derechos ó condiciones de su existencia y desarrollo.

De aquí la necesidad de que toda constitucion política sancione con claridad y precision los derechos que complementan la libertad individual, todos los cuales constituyen la personalidad del hombre, de la familia, del municipio y por tanto de la sociedad misma, sin atacar su integridad de manera alguna, pues toda excepcion no haría mas que reducir la intensidad de la vida en tanto cuanto fuese limitada aquella libertad. Sancionando estos derechos individuales, se reconocen tambien los sociales, porque los que comprende la libertad del pensamiento son los mismos que constituyen la independencia de las ideas fundamentales de la religion, de la moral, de las ciencias y de las artes, y los que completan la libertad del trabajo son las condiciones de la independencia y desarrollo de la industria y del comercio, y por consiguiente de la propiedad.

Mas al sancionar todos estos derechos, detallando distintamente las garantías de la libertad personal, de la del pensamiento, de la del trabajo, de le de asociacion y reunion, y de la igualdad ante la ley, debe la constitucion hacerlo de una manera incondicional, como la de los Estados Unidos; porque si adopta el método de las demás constituciones modernas, limitando cada una de aquellas libertades con las cláusulas de — «salvo la represion de los delitos cometidos por el uso de estas libertades, » — ó de « en la forma determinada por las leyes ó los reglamentos de policía » — ú otras del mismo sentido, incurrirá en el gravísimo error de dejar los derechos individuales y sociales al arbitrio del poder político. En tal caso la constitucion política rompe la unidad social, esclavizando la actividad de todos los elementos de la sociedad á la voluntad del Estado, y éste abusa de su poder para dictar leyes anulativas de aquellos derechos, perpetuando la lucha entre el antiguo y el nuevo régimen en que se debaten y destruyen las naciones modernas, en

lugar de realizar la teoría científica de la política, que consiste en favorecer el desarrollo de todas estas libertades, sofocando en su orígen los hechos del viejo régimen que lo contrarían.

Este funesto error subsiste porque todavía se admiten los dos absurdos capitales de la falsa teoría del contrato social, aun por los que ya no creen en esta teoría, á saber : que la soberanía es ilimitada, y que el poder político que la ejerce tiene su base en la abdicacion que hacemos de una parte de nuestra libertad para conservar el resto. Por eso se confunde la libertad práctica con el libre albedrío, en vez de creer, como los ingleses, que la libertad es el derecho, y de respetar el antiguo apotegma romano de que no hace daño á otro el que usa de su derecho. Por esto tambien se dice que no hay libertad que no deba ser limitada, y las constituciones mandan dictar leyes para reprimir lo que llaman abusos de las libertades. Sin embargo, la mision coactiva del Estado se reduce á impedir toda lesion del derecho, puesto que tiene por fin primordial hacer que todos los asociados vivan bajo el régimen del derecho ; de modo que, cuando reprime un acto dañoso al derecho, cuando la ley penal castiga una accion que intencionalmente ataque las condiciones ó derechos del hombre ó de la sociedad, produciendo una perturbacion del órden social, que compromete la seguridad general, ese acto revestido de semejantes caractéres no es un abuso de la libertad sino un crímen, un hecho que por su misma naturaleza está fuera de la libertad humana y es contrario á ella. Esta es la verdadera teoría del poder de penar, y es absurdo suponer que los actos punibles sean abusos del derecho ó de la libertad, cuando ésta jamás puede extenderse á la ejecucion del mal.

Por consiguiente, decir como la constitucion belga, artículo 14 : — « La libertad de los cultos, la de su ejercicio público, asi como la libertad de manifestar sus opiniones en toda materia, son garantidas, *salvo la represion*

de los delitos cometidos por el uso de estas libertades », es suponer que el ejercicio de un derecho, que es lo que constituye la libertad práctica, puede ser un delito, ó lo que es lo mismo, un acto intencional que dañe el derecho ajeno alterando el órden social de modo que comprometa la seguridad general. Esto es falso de toda falsedad, porque jamás un acto de derecho, el uso de una libertad, puede tener estos caractéres del crímen, pues no daña á nadie el que hace uso de su derecho, y todo acto criminal que cometa al mismo tiempo es estraño al derecho y no puede por tanto considerarse cometido por el uso de la libertad ni tampoco por un abuso de ella, como lo suponen otras constituciones, tal como la de Suiza, puesto que la libertad acaba donde cesa el derecho y principia el abuso que puede calificarse de crímen. El mismo absurdo sancionan todas las constituciones, mas la forma peor de sancionarlo es la adoptada por aquellas que reservan á la ley la reglamentacion de las libertadas, tal como la arjentina, que reconoce los derechos individuales (art. 14),— *conforme á las leyes que reglamenten su ejercicio*,— ó como la chilena, que determina de este modo la libertad personal : — « Art. 12 — 4° La libertad de permanecer en cualquier punto de la república, trasladarse de uno á otro, ó salir de su territorio, *guardando los reglamentos de policía* y salvo siempre el perjuicio de tercero ; sin que nadie pueda ser preso, detenido ó desterrado, sino en la *forma determinada por las leyes.* »

El resultado lógico de semejantes reservas constitucionales aparece en esa multitnd de leyes anulativas de los derechos individuales y sociales que se han dictado en las naciones que se han constituido durante el presente siglo bajo un régimen representativo tan vicioso y arbitrario como el antiguo régimen del poder absoluto. No estando determinadas en la constitucion las garantías de la libertad personal, como en la Magna Carta, ó quedando, si lo están, al arbitrio de la autoridad el suspenderlas con cualquier pretexto, aquella libertad es

siempre víctima de los caprichos de los gobernantes de toda jerarquía, quienes autorizados, sea por leyes arbitrarias, sea por una suspension de garantías, aprisionan, destierran ó asesinan legalmente á los que los incomodan. De la misma manera, dejando la constitucion al poder político la incumbencia de legislar sobre el uso de la libertad de pensamiento y sus manifestaciones por la prensa, por la tribuna ó la cátedra, sobre el de la libertad de reunion ó la del trabajo, sobre la igualdad de todos en el goce de estos derechos, luego aparecen las leyes preventivas convirtiendo en abuso el ejercicio mas legítimo de aquellas libertades, é inventando delitos imaginarios para castigar como tales ciertos actos que no tienen una intencion criminal, ni causan lesion á derecho alguno, ni mucho ménos comprometen la seguridad colectiva de la sociedad.

La ineficacia y la tiranía de estas leyes se revelan en las frecuentes enmiendas, derogaciones y reformas que sufren tanto ellas mismas, como las constituciones en que se fundan ; pero esa multitud de ediciones y de variantes no hacen mas que abultar los archivos y dar márgen á nuevas y peregrinas teorías políticas, sin que jamás caigan en cuenta ni los pueblos, ni sus directores, de que el error está en la pretension de limitar las libertades individuales y sociales, y de no garantizar su ejercicio íntegro en el código fundamental. Limitar el derecho ó las condiciones dependientes de la cooperacion humana é indispensables á la vida y su desarrollo, cuyo ejercicio constituye la libertad práctica, es atribuir al poder político la direccion de la iniciativa individual y de la actividad social, ó en otros términos, es esclavizar al hombre y á la sociedad bajo la arbitrariedad del Estado. Este no debe tener mas poder coactivo que el necesario para reprimir los ataques á la persona, á la propiedad, al derecho de cada cual, porque esos ataques son excesos de la iniciativa individual que están fuera del derecho ó que no corresponden legítimamente á las atribuciones indi-

viduales en el órden material. Extender aquel poder á la represion de toda libertad con el pretexto de evitar que el hombre comete excesos semejantes, es un absurdo y una injusticia. El hombre no ejecuta otros actos punibles que los que se pueden calificar de delitos por reunir las condiciones de tales, y que solo aparecen en el órden de su vida material; mas en el órden intelectual y moral, en que es innócua su iniciativa, su pensamiento puede extenderse en toda su latitud sin estorbar el pensamiento ageno y sin atacar la actividad de los demás, por manera que limitar el derecho que tiene de disponer de su persona, de usar de su inteligencia, de aplicar sus fuerzas ó su trabajo, de reunirse y asociarse para estos fines, y de reclamar la igualdad ante la ley, es no solamente esclavizarle y disminuir su vida, en tanto cuanto la limitacion disminuya su actividad, sino tambien castigarle sin que en el órden material haya ejecutado un exceso punible de su actividad.

III

DETERMINACION DE LAS ATRIBUCIONES Y RESPONSABILIDAD DE LOS DEPOSITARIOS DEL PODER.

La determinacion precisa, absoluta y sin condiciones ni reservas, en la constitucion política, de los derechos individuales y sociales es tanto mas necesaria, cuanto que ella es la base de las atribuciones y de la responsabilidad del poder político. Estos son los puntos capitales de un código fundamental : la falta de ciencia y de atencion con que hasta ahora se han sancionado tanto los derechos que quedan fuera del alcance de este poder como las atribuciones de los funcionarios y su responsabilidad, han influido mas en la instabilidad constitucional que la manera de organizar el Estado, á la cual se ha dado tanta preferencia. Esta organizacion no ofrece dificultades cuando se conocen los principios á que debe

ajustarse la determinacion de las atribuciones del poder político.

Desde que con los progresos de la civilizacion han desaparecido de las naciones modernas los gobiernos comunistas, los de castas y los fundados en la esclavitud ó en la servidumbre de una parte del pueblo; desde que la autoridad en el nuevo régimen no reposa en la profunda desigualdad que dominaba en las antiguas sociedades, sino en la libertad y la igualdad, que son las aspiraciones supremas de la sociedad moderna; es evidente que deben desaparecer las atribuciones directivas que el antiguo poder absoluto empleaba para dirigir la actividad social y dominar toda iniciativa. Solo debe tener el Estado obligaciones administrativas y atribuciones coactivas, no para imponer su iniciativa y direccion, sino para reprimir y castigar los actos dañosos al derecho, á fin de mantener el órden social en el régimen del derecho. Este es el ideal de la sociedad moderna, y á medida de que á él se acerca, mas desaparecen las atribuciones directivas del gobierno, quedando en general reducidas á la administracion de las relaciones internacionales y á la de la asistencia pública en ciertos negociados que, como el de la instruccion ó el de la beneficencia, no ha tomado aun á su cargo el poder social, á causa de no haberse desarrollado la actividad de la sociedad en todas sus esferas.

Los que en este siglo han pretendido restaurar el antiguo poder absoluto con todas sus atribuciones directivas y coactivas, buscándole un apoyo en las formas modernas, como el del sufragio universal ó el de un régimen representativo, han fracasado desastrosamente, porque han querido alear con las tendencias de la sociedad á la libertad y á la igualdad un fenómeno político que las contraría y que no puede vivir sino en condiciones que hoy no existen. Ensayos de esta especie no pueden ser sino efímeros, y si por desgracia son duraderos, merced á la fuerza y al atraso político de la socie-

dad, como el segundo imperio napoleónico, siempre acaban por su propia corrupcion, arrastrando en su ruina á la nacion que los soporta por error ó engaño. Este resultado natural es concordante con el resultado histórico del progreso social. Mientras mas avanza una sociedad, mas siente la necesidad de recobrar su propia direccion, porque no puede conservar y ensanchar su vida si todos sus elementos no adquieren el goce completo de sus derechos y de la iniciativa que de este goce procede. Este progreso social trae consigo el progreso político, y los pueblos se persuaden de que el mejor arreglo constitucional es el que mas favorece el desarrollo de la vida individual y social, fundado en la posesion completa de los derechos ó libertades del individuo, de modo que todos y cada cual sean absolutamente libres bajo su responsabilidad de hacer lo que no dañe el derecho ajeno.

Adoptada esta base de derecho público, la constitucion debe reducir las funciones del poder político á la administracion de los negociados del Estado y á las atribuciones coactivas que son necesarias para hacer respetar la paz y los derechos de la sociedad y de los individuos, á fin de que todos vivan bajo el régimen del derecho, haciendo cumplir por la fuerza las condiciones generales de tal régimen. Estas condiciones exigen que el padre de familia no abuse de su poder para reducir la vida de los que le están sometidos, y que todos los ciudadanos desarrollen su propia actividad sin atacar por el fraude ó la violencia la actividad agena; pues solo así puede existir para todos la igualdad civil como complemento de la libertad individual que cada cual debe gozar bajo su propia responsabilidad. Sin estas condiciones del régimen del derecho, no puede funcionar ámpliamente el fenómeno natural de la cooperacion humana que, como efecto de nuestra sociabilidad, constituye la existencia, la organizacion y el desarrollo fisiológico de la sociedad; pues para que se concilie la espe-

cialidad de los trabajos de cada cual con la convergencia de los esfuerzos de todos hácia la realizacion del fin social, que es la vida en toda su plenitud, es indispensable que todos y cada uno gocen en igual latitud de accion de todos los derechos que completan la libertad individual, y que el poder político se limite á reprimir los ataques contra estos derechos, contra la seguridad de las propiedades y contra la ejecucion de las obligaciones que los individuos se imponen, usando de su libertad de contratar y de disponer de lo suyo.

Aunque el poder político quede limitado de esta manera, sus atribuciones coactivas son siempre vastísimas y hacen muy complicada la tarea gubernativa; pero las condiciones de este régimen del derecho no quedarían completamente satisfechas, sino se consultára la de la responsabilidad de los funcionarios públicos, que es condicion esencial. Aun siendo aquellos los mas inteligentes é instruidos, siempre serán falibles, como todos los hombres y perderán seguramente sus buenas cualidades, dejándose arrastrar del orgullo y de la presuncion que inspira la posesion de la autoridad, si no están contenidos por la responsabilidad constante é inmediata de sus actos. Por otra parte no se puede conciliar la arbitrariedad con el cumplimiento de un mandato que obliga al mandatario á servir intereses que no son los suyos propios, y que no puede atender con inteligencia, cuidado y laboriosidad si no está sujeto á una responsabilidad inevitable. Tan cierto es esto, que la delegacion del poder deja de ser un mandato y sus depositarios se convierten en déspotas, desde el momento que la constitucion no les impone la responsabilidad de sus actos, ó que imponiéndosela, exige trámites prévios que la hagan difícil; y el peligro es tanto mas efectivo miéntras mayor sea el atraso político del pueblo.

IV

FUNDAMENTOS DE LA DIVISION CONSTITUCIONAL DEL PODER POLÍTICO.

Establecidas estas bases constitucionales, la organizacion del poder político es cuestion sencilla, salvo las circunstancias peculiares de los pueblos en que hay familias dinásticas ó razas privilegiadas que pueden oponer á la solucion intereses antisociales. La primera condicion de la organizacion es la division de las funciones del poder, segun su naturaleza. La segunda es que el poder tenga orígen en la sociedad y que su delegacion pueda pertenecer alternativamente á todos los asociados. La tercera es que no se centralice su accion y pueda extenderse con la misma actividad á todas las unidades sociales y á todos los municipios de la nacion.

La division del poder político, traduccion inglesa aceptada por los norte-americanos, y elevada á doctrina filosófica por Blackstone y Montesquieu, ha sido admitida por todas las constituciones modernas como una garantía contra el despotismo. Su objeto no es pues otro, que evitar la concentracion del poder político, porque cuando un hombre solo ó una asamblea pueden hacerlo todo sin responsabilidad, hay despotismo. De consiguiente la division del poder político no es una separacion absoluta de sus distintas ramas que las ponga en antagonismo, porque léjos de nacer la libertad de esta lucha, como lo suponía la escuela de Rousseau, nace la dictadura de la autoridad que pueda prevalecer.

El poder político es uno en su orígen por cuanto procede de la sociedad, y uno en su fin porque solo se propone la realizacion del principio del derecho. Mas este fin implica tres funciones diferentes : la de reconocer y formular el derecho en un sistema de leyes que reglen las condiciones de los elementos de la sociedad en la

cooperacion comun, de modo que se mantenga la seguridad de todos los derechos; la de ejecutar y hacer cumplir estas leyes en todos los dominios del órden social; y la de aplicarlas en todos los casos de contencion ó conflicto de derechos que ocurran entre los asociados y en todos aquellos en que la infraccion de las leyes produce una perturbacion social que compromete la seguridad colectiva. Estas tres funciones son las que se distinguen en las constituciones modernas con las denominaciones de *poder legislativo*, *poder ejecutivo* y *poder judicial*, y que con mas ventaja podrían llamarse departamentos y no poderes, como lo estilan muchos publicistas americanos.

La union de las tres funciones ó su separacion completa, son causa de despotismo ó de anarquia y por consiguiente son contrarias á la organizacion del gobierno semecrático. Aquella es la base de la monarquía absoluta: esta no se practica en nacion alguna, y solamente tiene ejemplos en la revolucion francesa, que trató de realizar la doctrina de una asamblea con soberanía absoluta y separada de un ejecutivo de poder limitado que fué pronto anulado y absorvido; ó tambien en la política napoleónica que ha organizado dos veces el imperio parlamentario, dejando al cuerpo legislativo como única incumbencia la de votar las leyes exclusivamente. Mas el principio de la division no es siempre bien aplicado. Se olvida su objeto, y en vez de organizar las funciones del poder de manera que las tres cooperen á la realizacion del fin político en armonía, manteniéndose independiente cada una en su esfera particular, sin usurpaciones mútuas y sin confundir su accion, se suelen dar al ejecutivo vastas atribuciones hasta para organizar el judicial é influir en la organizacion del legislativo, llegando por este medio á concentrar en sus manos toda la autoridad y á dejar la division reducida á una mera fórmula. Es necesario detallar separadamente las atribuciones de cada rama, para que no se confundan en su accion, para que una de ellas no anule á las demás y

para que ninguna sea dependiente de otra, pudiendo fiscalizarse entre sí por el empleo de facultades conservadoras, dirigidas á mantener la armonía y la cooperacion al fin comun.

La falsa aplicacion de estas reglas ha producido en la práctica usurpaciones y conflictos que han sugerido á los publicistas arbitrios ingeniosos que no hacen mas que complicar el sistema con muy poco fruto. La creacion de una cuarta funcion política con el nombre de poder conservador es uno de estos arbitrios; pero si la causa del mal está en los medios que se ponen á disposicion del ejecutivo para dominar, ó en el poder absoluto de una asamblea legislativa que no está dividida en dos cámaras, el poder conservador sería tambien víctima como los demás y su existencia seria inútil. El arbitrio de conceder al ejecutivo la facultad de disolver una de las cámaras, tan usado en las monarquías llamadas constitucionales, es un peligro de mas que tiene esta defectuosa forma de gobierno, el cual se trata de justificar considerando aquella atribucion como compensatoria de la que las cámaras tienen para reprobar la política de un ministerio y disolverlo, y como una apelacion al pueblo en este conflicto de los dos departamentos. Pero lo cierto es que cuando en aquel sistema constitucional, los secretarios de Estado tienen una responsabilidad propia é independiente de la inmunidad del gefe del ejecutivo, éste no debe tener el poder de luchar contra la política que le impone la nacion por medio de sus representantes, prefiriendo la de sus secretarios que no tienen representacion alguna, porque ello equivale á destruir la base del sistema representativo. Por tanto, es absurdo tratar de disminuir esta influencia conservadora del sistema, ejercida por el legislativo, armando por via de compensacion á los mismos funcionarios censurados del poder de disolver la representacion nacional, con el pretesto de apelar al pueblo, que no siempre es bastante ilustrado y bastante libre para servir de juez en el conflicto. Además

es innecesario este recurso, aun en las monarquias que lo han inventado, si la representacion nacional se renueva con frecuencia, lo que hace que el conflicto sea pasajero; pero mas que absurdo y mas que innecesario, será inaceptable, si el gefe del ejecutivo es responsable y temporal, porque pudiendo él mismo ser separado de sus funciones sin peligro, y reemplazado por el designado al efecto, mucho mas fácilmente pueden serlo sus secretarios cuando son reprobados por el legislativo, sin que por esto ocurra un conflicto de poderes, ni se altere el curso regular de la administracion. La experiencia comprueba la exactitud de este razonamiento como lo veremos despues.

Finalmente, lo que importa no olvidar en la organizacion de las funciones del poder, es que su division tiene por objeto evitar la concentracion, causa de despotismo, sin perjudicar á la cooperacion armoniosa de las tres en la realizacion del fin político; de manera que debe evitarse todo motivo de absorcion ó de dominacion y toda causa de antagonismo y de anarquía, pues esta produce siempre la concentracion y de consiguiente el despotismo. Pecan contra esta regla la práctica de dar superioridad al ejecutivo sobre los otros departamentos, como lá de organizar el legislativo en una asamblea única; y peca sobre todo el uso comun de atribuir al primero el nombramiento de los funcionarios del judicial y de la administracion local, segun lo demostraremos al tratar separadamente de estos asuntos.

V

DELEGACION DEL PODER Y NATURALEZA DE LOS DERECHOS POLÍTICOS QUE EN ELLA SE FUNDAN.

La segunda condicion de la organizacion política es que los funcionarios públicos que ejercen el poder sean elegidos por todos los asociados que ejercen su acti-

vidad en las funciones particulares que constituyen la cooperacion comun y por tanto el interés colectivo y solidario de la sociedad. Y no puede ser de otro modo, desde que se admita que el poder político, se establece en beneficio y en servicio de la sociedad, con el fin de hacerla vivir bajo el régimen del derecho. Este principio exige por una parte que los depositarios del poder reciban su delegacion de manos de aquellos cuyos intereses van á regir, y ante los cuales son responsables de sus funciones, y por otra que todos los asociados se instruyan en los arreglos políticos para hacer con acierto aquella delegacion y para cumplirla á su turno cuando la reciban. Todavía mas, aquel principio no puede realizarse en toda su plenitud, si la delegacion del poder es permanente ó tiende á convertir las funciones públicas en una profesion que facilita la corrupcion del empleado; pues toda perpetuidad en el poder induce inmunidades, privilegios y vicios contrarios al régimen del derecho, cuando la responsabilidad del funcionario no es franca y espedita; y como no es posible conciliar en todas las funciones políticas la permanencia con la responsabilidad, es indispensable que la delegacion sea temporal, alternativa y responsable. Estas tres condiciones son solidarias y constituyen la mejor garantía de la buena administracion del poder, al mismo tiempo que son el mejor elemento de la educacion política de los asociados, quienes, antes de ser agentes de la cooperacion espontánea que mantiene la actividad social en la diversidad de trabajos que la forman, son miembros de la sociedad, y como tales deben aprender primero á practicar sus deberes de ciudadanos, para comprender el buen órden de la vida colectiva y cumplir mejor sus funciones particulares.

Tales son las bases sobre que reposan los derechos políticos de los ciudadanos, que la constitucion debe establecer con claridad y con mas lógica que la que se emplea en los códigos modernos, los cuales confunden las-

timosamente estos derechos con los individuales y sociales, dando márgen á errores perniciosos y á embrollos que imposibilitan la educacion política de los pueblos nuevos.

Recordaremos que en otra parte (Leccion cuarta, III), hemos establecido el principio de que la razon ó título del derecho es general y especial, reconociendo que aquella está en la naturaleza del hombre y la otra en el consentimiento humano. Los derechos fundados en la razon general son los primitivos, los que se fundan en el consentimiento son los particulares ó derivados. El hombre, en virtud de las fuerzas ó propiedades de su sér y de la manera como estas obran en la naturaleza, puede exigir en la sociedad con los demás que se le suministren las condiciones indispensables á la intensidad de su vida, tales como son los derechos primitivos que constituyen su libertad individual y que al mismo tiempo son los sociales en que estriba la independencia de todas las ideas fundamentales que inspiran la actividad de la sociedad.

Entre tanto, los derechos políticos no son primitivos porque tienen su base en la razon especial del consentimiento humano, no porque nazcan de una convencion ó contrato entre particulares, como los demás derechos derivados, sino porque tienen su orígen en la convencion social que determina la forma que debe darse al poder político ó gobierno de la nacion. Es verdad que los derechos políticos, en su calidad de derivados, se fundan inmediatamente en la razon general, por cuanto la sociedad al constituir una autoridad que represente el principio del derecho, ó al determinar la forma de esta autoridad, que es el gobierno, obra en virtud de un poder que le es propio, un derecho primitivo que en el lenguaje político se llama soberanía nacional; pero tal es el carácter de todos los derechos derivados, pues todos los títulos especiales que dan orígen á los derechos particulares que el hombre adquiere por medio de los con-

tratos, se apoyan tambien mediatamente en la razon general, por cuanto el hombre tiene el derecho primitivo de disponer de su propiedad por el resorte de las convenciones.

Sin embargo, las constituciones modernas olvidan generalmente esta doctrina tan sencilla, y no solo sancionan condicionalmente los derechos de la libertad individual, sino que los confunden con los políticos, haciendo aparecer, por ejemplo, la elegibilidad para todos los empleos, el derecho de peticion, y otros derechos políticos como estos, al lado de la libertad de reunion ó de la personal ó de la de publicar nuestras opiniones, que son derechos primitivos que constituyen la libertad individual y la social. Semejante confusion, que no se encuentra en la constitucion de Estados Unidos, ni en los estatutos que han completado el derecho público de los ingleses, paralogiza á los ciudadanos, haciéndolos creer que los derechos de su libertad individual son una concesion del régimen político, tan susceptible como éste de alteraciones y de las restricciones ó modificaciones que pueden hacerse en los derechos derivados que se llaman políticos.

Una constitucion sábia y sincera debe evitar estos errores y sancionar los derechos políticos separadamente y con arreglo á la organizacion adoptada. Si esta es cual debe ser la del gobierno semecrático de poder limitado, responsable, temporal, alternativo y popular, el derecho electoral, el de elegibilidad, el de peticion, el de acusacion á los funcionarios, el de cuenta ó residencia, el de iniciativa parlamentaria y todos los demás derechos políticos que por su naturaleza se fundan en el sistema político, deben ser reconocidos con precision y sin mas limitaciones que las necesarias para garantizar su uso. Estas limitaciones serán de otro carácter y podrán llegar hasta la negacion de los derechos políticos, si el gobierno, en lugar de ser una semecrácia, es una monarquía constitucional ó una república oligárquica,

como las conocidas. Pero estas formas no se fundan en la ciencia, sino en la arbitrariedad, y no es posible que la ciencia formule doctrinas para gobiernos de esta clase, que son una especialidad en cada uno de los países que los soportan; porque tales doctrinas, en vez de ser científicas, serán subjetivas, arbitrarias, casuísticas y estravagantes, como todas las que se han inventado para suponer que aquellos gobiernos son sérios ó estables, como el gobierno británico, falsamente invocado por modelo, y cuya estabilidad se debe, entre otras causas, á la facilidad con que él se adapta á la organizacion y desarrollo de una sociedad libre. Dejando á un lado estas formas y sus pretensiosas doctrinas, procuraremos estudiar los derechos políticos del *self government* mas adelante.

VI

DESCENTRALIZACION DEL PODER POLÍTICO Y NECESIDAD DEL RÉGIMEN FEDERAL.

Réstanos la tercera condicion de la organizacion constitucional, que es la de evitar la centralizacion de la accion política. Esta centralizacion equivale á la concentracion del poder, respecto de las unidades sociales y de los municipios de una nacion, de modo que la division de las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales del poder político, aunque esté sancionada con arreglo á los principios en la constitucion, es ineficaz y casi inútil para las localidades, sí los intereses de éstas están sometidos á un poder general y central. En una organizacion semejante, no habrá peligro de despotismo para los derechos individuales y sociales, pero el despotismo existirá de hecho para los intereses de cada municipio, porque serán regidos por un poder que no los conoce ni le afectan, y para cuya administracion no puede tener la buena voluntad y la capacidad que solo tienen los dueños de tales intereses. Esta centralizacion en una

nacion de ciertas proporciones, no puede existir sino por medio de un régimen administrativo muy complicado, que sofoca la iniciativa y la actividad de las localidades, disminuyendo su vida propia y su responsabilidad, sin reemplazar esta pérdida por una actividad y una responsabilidad mas efectivas en el poder central, pues desde que faltan en éste el conocimiento y el interés inmediatos, puede errar y puede abusar, escusando su responsabilidad y hasta pareciendo inculpable.

Hé aquí una condicion de la existencia de la semecrácia ó *self government* que por sí sola constituye un derecho político poco respetado en los gobiernos centralizados, el que tienen los municipios para administrar por sí solos sus negocios comunales con independencia del gobierno nacional ó de los gobiernos particulares de las unidades sociales, si los hay. Si la base del gobierno semecrático es la independencia de todas las actividades individuales y sociales, para alcanzar la mayor intensidad de la vida en todos los elementos de la sociedad bajo el régimen del derecho, es sin duda una condicion de la existencia de esta forma de gobierno que los municipios que son uno de los elementos de la sociedad, tengan tambien el gobierno de sí mismos; y no se puede concebir en tal sistema la centralizacion de la accion del poder político que destruye aquella condicion ó anula el derecho en que ésta se funda. Este gobierno especial del municipio es lo que se llama vulgarmente *poder municipal*, por cuanto la autoridad que lo representa obra á nombre de un derecho análogo al de la soberanía nacional que dá existencia al poder político general.

En consecuencia, la constitucion debe dejar la administracion independiente de los negocios particulares de cada territorio á los funcionarios del municipio elegidos por sus habitantes en la forma que les convenga. Estos funcionarios, que deben ser temporales y responsables, son los únicos que han de poder establecer, percibir y administrar, segun reglas generales, los impuestos co-

munales destinados á invertirse, por su misma determinacion en la policía, milicia, viabilidad y demás gastos locales del municipio. La única limitacion que admite este derecho político es la de garantir su ejercicio, sujetándolo á un régimen de administracion y de responsabilidad igual y general para todos los municipios de una unidad social.

Pero hay todavía mas : así como la semecrácia es el bello ideal á que debe aspirar para perfeccionarse el gobierno democrático, el cual existe por el hecho de fundarse en la soberanía nacional, aunque sea gobierno misto, de privilegio ó de oligarquía, la semecrácia á su turno no es completa ni perfecta sino en el *régimen federal.* Es necesario que en una nacion regida por el gobierno semecrático, se constituya el Estado en cada una de las unidades sociales que la componen, es decir, en cada grupo de municipios que á ciertos vínculos morales junten los que nacen de la semejanza de intereses, de trabajos y de aspiraciones, mantenidos por las circunstancias estadísticas del territorio ó comarca que habitan. Estos caractéres que son lós que determinan en los Estados unitarios ó centralizados la organizacion de las grandes divisiones administrativas llamadas provincias ó departamentos, deben en el gobierno semecrático determinar la ereccion de los Estados que, manteniendo su autonomía para gobernarse por sí mismos, se unen bajo un Estado general que gobierna los intereses que les son comunes y mantiene la unidad nacional. Este régimen es lo que se llama *Federacion,* y solo en él se puede realizar el fin del gobierno semecrático, que consiste en respetar la independencia de todas las actividades individuales y sociales bajo el régimen del derecho.

El régimen federal establecido en varios Estados modernos tiene diferentes orígenes históricos, que no necesitamos discutir para resolver el problema político que consiste en determinar el modo de plantear en un go-

bierno unitario aquel régimen, que sobre ser una condicion de las instituciones liberales, es tambien el medio mas efectivo de obtener el mejor arreglo y la mejor administracion de los negocios colectivos de la sociedad. Esta es una cuestion de conveniencia, porque la accion de un poder centralizado, por absoluto que sea, es tanto mas ineficaz, cuanto mas avanza la nacion, pues el progreso de la civilizacion complica los negocios administrativos y hace necesaria la division de la administracion, para que ésta sea mas eficaz, y para que la actividad social se desarrolle sin trabas, consolidando la libertad del pueblo. Los publicistas anglo-americanos están de acuerdo en reconocer que los Estados Unidos serian una república solo en la forma, si los intereses locales no estuvieran separados de los que constituyen la administracion nacional, pues así no solamente son mejor estudiados y mejor regidos, sino tambien se consigue que el pueblo se interese mas inmediatamente en ellos, lo cual es una garantía efectiva de que la ley será siempre benéfica al pueblo, porque será dictada por él y para él, con estudio y conocimiento de lo que le conviene.

La solucion del problema parece muy árdua, porque generalmente no se ha estudiado de buena fé y con despreocupacion, sobre todo en los primeros años de la revolucion hispano-americana, en que varias de las nuevas repúblicas adoptaron el régimen federal ó intentaron adoptarlo. Prescindiendo de los razonamientos sofísticos con que ponian espanto á la federacion los políticos interesados en la explotacion del sistema centralizador del poder absoluto, y de los ejemplos históricos mal comprendidos y peor aplicados, porque cuando se trata de resolver una cuestion política, siempre son inadecuados los fenómenos de la historia que nacen de circunstancias que no se reproducen y que no son el resultado de las leyes racionales de la naturaleza humana; es preciso reconocer que las objeciones que entonces se deducian del estado de atraso de las colonias eran muy atendibles.

Pero esas objeciones han desaparecido con la distinta situacion que estos pueblos han alcanzado, mediante su asombroso progreso, y sobre todo han sido victoriosamente vencidas por la esperiencia. Hoy se sabe, si se juzga con elevacion, que las turbulencias civiles que se achacaban al sistema federal se habrian producido de la misma manera bajo el unitario, porque tenian sus causas generales en los antecedentes de las colonias y en los vicios engendrados por la guerra, y sus motivos especiales en los intereses personales y oligárquicos de los partidos políticos, que habrian existido tales bajo todos los sistemas. Se sabe tambien que la falta de hombres capaces y la falta de hábitos políticos, que se oponian como graves inconvenientes á la posibilidad de una federacion, no lo eran menores respecto de cualquier forma de gobierno; en tanto que si hay alguna que sea eficaz para vencer aquellos inconvenientes es la federal, que en los pocos años que se ha practicado al través de mil obstáculos, ha producido una educacion política muy superior á la que en el mismo decurso habria dado un gobierno unitario, por libre que hubiese sido. Se sabe mas todavía, y es que las repúblicas americanas que se han organizado en el régimen federal no solo han completado su revolucion, operando la regeneracion social de su antigua situacion, sino que tambien son las que mas han avanzado en su educacion política, estableciendo gobiernos democráticos exentos de privilegios y de resabios oligárquicos, y por lo mismo mas próximos á la realizacion de la semecracia ó del *self government* : en tanto que las repúblicas unitarias no solo están con la constante amenaza de las cuestiones sociales, no resueltas aun, sino que permanecen sojuzgadas por oligarquías inverosímiles, que las despotizan y que no les dejan sino el nombre de repúblicas y la falsificacion de sus libertades.

No son esta especie de argumentos los que se pueden hacer valer contra el régimen federal; y los que se

deducen de la situacion especial en que se hallaron los Estados Unidos al adoptarlo para hacer ver que no podrian constituir una federacion los países que de antemano no tuviesen localidades independientes, carecen de lógica y de verdad. Grimke, en su libre sobre : *La naturaleza y tendencia de las instituciones libres*, sosteniendo que aun los Estados mas centralizados de Europa, como la Francia, pueden aceptar este sistema, porque él se halla fundado en un principio que se puede comprender en todas partes, aun en los gobiernos en que el poder nacional está mas firmemente consolidado, agrega relativamente á aquella objecion que « un pueblo que constituye una comunidad indivisa tendria precisamente sobre otro que se halla en la situacion de los Estados Unidos la ventaja de que siendo la ereccion de las soberanías locales la obra del todo, en lugar de serlo de las partes, habria ménos riesgo de que estas ejercieran una influencia perturbadora sobre la autoridad central. » Con efecto lo que entorpeció durante diez años la definitiva constitucion de los Estados Unidos fué la autonomía de las colonias que tratában de confederarse, y en este hecho se funda la existencia de los principales partidos políticos que todavía disputan allí sobre la organizacion federal.

Á juicio de aquel escritor, como de Calhoun y otros publicistas americanos, la federacion que era necesaria allí para establecer la union de las colonias independientes, lo es tambien donde quiera que haya gobiernos populares, porque en todas partes existen los intereses locales, y ellos no adquieren el carácter de domésticos á consecuencia del régimen federal, sino que éste debe de existir como consecuencia de tales intereses. « El efecto del progreso de la civilizacion, no es disminuir ni aumentar desmesuradamente los negocios sociales, y cuando el poder político no se divide juiciosamente entre gobiernos locales, las instituciones liberales, aunque se modelen cuidadosamente, no pueden dejar de abismarse

al cabo bajo el inmenso poder centralizado de un gobierno único. El ejemplo que dan los Estados Unidos es por consiguiente de gran valor, no tanto porque prueba la utilidad de la forma federal, cuanto porque enseña que, para mantener las instituciones libres en su verdadero espíritu, es indispensable hacer una lata distribucion del poder político, sin ninguna consideracion á las circunstancias que hayan dado orígen á la formacion del gobierno. Este es un gran problema de filosofía política y no una simple cuestion accidental en la historia de una clase particular de instituciones. » (GRIMKE).

Tal es la razon que nos hace mirar como resuelto este problema por los principios que la filosofía positiva establece para conocer de un modo experimental y verdadero la naturaleza del poder político, de su accion, de su organizacion y de sus relaciones con la sociedad. No es, pues, un problema que la constitucion política tenga que resolver segun las circunstancias históricas de la sociedad ó los intereses políticos de un momento dado, porque desde que ella establece las instituciones semecráticas, ó siquiera un gobierno de orígen democrático, cualesquiera que sean sus matices, debe ser lógica estableciendo tambien por lo ménos la administracion independiente de los negocios locales. Y decimos por lo ménos, porque la verdadera lógica estaría en la planteacion del régimen federal, mas como éste puede inspirar los temores de lo desconocido en un país habituado á una comunidad absoluta, la cual engendra intereses políticos difíciles de vencer en una situacion normal, por antisociales que sean, es preciso tener en cuenta que jamás deben sacrificarse á estos intereses los locales de las unidades sociales y de los municipios, porque tal sacrificio importa la esclavitud de la sociedad y la disminucion de su vida y actividad.

Desde que en una nacion existen localidades ó municipios, y desde que éstos por las circunstancias estadísticas estén distribuidos en grupos que forman otras

tantas unidades sociales, los hábitos y los intereses políticos deben ceder ante aquellos intereses sociales, y la reforma ó el tránsito al régimen federal no puede causar perturbaciones dignas de consideracion, que no sean prontamente vencidas por la práctica de la nueva forma. Esta no debilita, como se teme, la autoridad y la accion del gobierno general, porque el establecimiento de gobiernos locales desembaraza la administracion de los intereses nacionales y la hace mas pronta y enérgica. Lo que aquel pierde es el poder absoluto y la arbitrariedad, porque sus atribuciones quedan mejor definidas, pero no se amengua su autoridad; antes por el contrario el principio de autoridad se fortifica y las leyes se obedecen mas habitualmente, pues los gobiernos locales ponen la autoridad y las leyes mas cerca del ciudadano y dan mas vigor á la opinion pública en que la una y las otras deben buscar su mejor apoyo. Estas ventajas políticas y las que el régimen federal trae para la sociedad, procurándole el desarrollo de su actividad y la mayor intensidad de su vida, justifican su planteacion en todas las naciones modernas que han modificado sus instituciones sobre la base de la soberanía nacional; y si los publicistas americanos creen que podría plantearse en Europa, aun en Francia, la mas unitaria de todas, no se puede hacer cuestion para adoptarlo en las repúblicas de nuestro continente, que todavía no lo han ensayado. Todas ellas están en situacion de ganar con él y de hacer mas prontamente que bajo el régimen centralizado, su reforma social y su educacion política; sobre todo Chile, que tiene todas las condiciones fisiológicas apetecibles — una poblacion homogénea, sóbria y laboriosa, habituada al régimen del derecho, y extendida en una posicion geográfica igual para todos, y dividida en zonas cuyos caractéres estadísticos de clima, topografía, produccion, industria y comercio, marcan distintamente los grupos de municipios que forman diversas unidades sociales, lastimosamente despedaza-

das en el sistema administrativo de la centralizacion política.

VII

LA REFORMÁ DE LAS INSTITUCIONES POLÍTICAS DEBE SER FÁCIL.

Todo lo expuesto sobre los diversos temas políticos que debe considerar y legislar un código fundamental, resuelve la cuestion que enunciamos al comienzo sobre la necesidad de este código, su especialidad, su diferencia del civil, y la ventaja que hay para toda nacion, que se constituya en un régimen distinto del antiguo, en formular su arreglo político separadamente segun los principios de la ciencia moderna. Y ello tambien demuestra que tienen valor positivo y utilidad las discusiones políticas y las teorías relativas á los arreglos políticos.

Pero esta especialidad de la constitucion no autoriza las trabas que una falsa política aconseja para impedir su reforma, bajo el pretexto de que las leyes fundamentales no se alteren fácilmente; con lo cual solo se consigue á justificar un trastorno violento para hacer la reforma, ó dejar el arreglo político en retardo, de modo que no marcha con la organizacion social y sus progresos. Sobre este punto, omitiremos reflexiones, para dejar hablar á la experiencia por boca de Laboulaye, que en su *Curso de legislacion comparada* dice lo siguiente :

«¿Sabeis cuándo se tenia que reformar la constitucion de 1771, muerta en el mismo año segun creo? En 1821. Contad las revoluciones por que ha pasado la Francia, los gobiernos que ha tenido en ese período. Esta era una usurpacion de la soberanía, porque un pueblo tiene siempre el derecho de revisar su constitucion que es obra suya. Es cosa natural y necesaria consultarlo para obrar legalmente, á fin de que la reforma no se haga por el primer grupo que se forme; pero colocar á un país en la situacion en que lo hemos visto dos ocasiones en

sesenta años, de que su mayoría quiera reformar la constitucion y que no se le permita mostrándole una hoja de papel y diciéndole — no puedes hacerlo, este papel te lo impide, — francamente es una de las mayores locuras constitucionales ó inconstitucionales que presenta la historia. Pongamos al lado de nuestros ensayos estériles el sistema americano. La América ha reformado tranquilamente su constitucion de 1787, y no pasa un año sin que uno de los treinta y cuatro Estados de la Union no reforme alguna constitucion, nombrando al efecto una convencion. Esta palabra convencion que despierta en Francia terribles recuerdos, es en aquel país enteramente inofensiva. Una convencion lo preocupa tanto cuanto una comision que reglamenta el equipo de un batallon, ó un comicio agrícola. Convencion en América signifiea *comision*, aquí quiere decir *despotismo*. En Estados Unidos el pueblo jamás *delega* su soberanía, solo confiere poderes especiales, y estos no se delegan á las asambleas ordinarias. La primera condicion que los americanos exigen es que todo marche con regularidad y que la convencion encargada de redactar una constitucion se ocupe en ella solamente..... Las cámaras continuan gobernando y no se produce sino una pequeña excitacion en los ánimos. En una ciudad insignificante, donde no funcionan aquellas, como lo sería en Francia, Versalles, Tours ó Poitiers, se instala una comision encargada de examinar las modificaciones constitucionales que pide el país. Tal es la convencion encargada de preparar el proyecto de constitucion. Las actas de las sesiones se dan á la prensa. El país puede interesarse en la reforma que se discute, pero no pregunta si van á darle una aristocrácia espartana ó una democrácia romana. No es ese el caso: se trata por ejemplo, de saber si el poder judicial será organizado de esta ú otra manera : esa es toda la cuestion. Terminado el proyecto, el país discute, los periódicos critican, y finalmente el voto popular acepta el proyecto. La convencion prepara la obra constitucional,

pero no se sustituye á la voluntad nacional ni usurpa su soberanía. Tal es la perfeccion del sistema americano. Entre nosotros todo es aparentemente sencillo; pero tambien todo reposa en un sofisma, el de la delegacion de la soberanía. El pueblo es soberano de derecho, pero la soberanía es delegada y de hecho el pueblo se encuentra desarmado. Los legisladores son amos. Nó, la soberanía no es delegable, este es el principio que rige en todos los países de gobierno libre. Se delega un poder definido. ¿Pero qué necesidad hay de dar á una asamblea todos los poderes? El sistema americano es aparentemente complicado, siendo en realidad de una perfecta simplicidad, y de él se deduce que el pueblo es soberano, que tiene agentes que trabajan por él y ejercitan funciones determinadas. Una vez que ha encomendado á una cámara la redaccion de una constitucion, aquella no tiene mas atribucion que la de cumplir la voluntad nacional. Tal es la teoría sostenida por Hamilton, y en este sistema, la última palabra corresponde siempre al pueblo.

« Veis pues, que si en 1789 hubiésemos podido popularizar nosotros semejantes ideas, se habrian evitado muchas desgracias; porque si entónces hubiésemos encargado á una convencion el hacer una constitucion, y nada mas, si no hubiésemos confiado á una asamblea todos los poderes, la soberanía íntegra, es probable que tuviésemos todavía la constitucion que aquella hubiese dictado. Los ingleses, que son gente práctica, se han guardado bien de esos arbitrios que pierden á los pueblos. Entre ellos no existe un código constitucional escrito, si bien no hay ninguno que sea mas positivo, y esto les permite reformar poco á poco. Parece lo del cuento del cuchillo de Jeannot, que cambia cada diez años de hoja ó de cabo, quedando siempre el mismo. ¡Ventaja inmensa de la Inglaterra, pues nunca deja de tener su cuchillo! ¡Ventaja grande de la historia, pues nos enseña á aprovechar la experiencia de los demás pueblos y á

dudar un poco de nuestra sabiduría é infalibilidad! »

Sin embargo, las naciones modernas, para constituirse, han imitado á la Francia, hasta en los errores y preocupaciones, y han desdeñado la experiencia de los pueblos ingleses. Por eso precisamente hemos transcrito el juicio del publicista francés que condena el modelo, dando una leccion no solo á su país, sino á las repúblicas americanas que han modelado sus instituciones por las francesas, olvidando los principios y las prácticas de su gran pátria la América.

LECCION OCTAVA

De la soberanía nacional y su ejercicio.

SUMARIO. — I. Caractéres de la soberanía nacional. — II. Origen del principio electivo y caractéres del derecho de sufragio.

I

CARACTÉRES DE LA SOBERANÍA NACIONAL.

Segun los principios que hemos reconocido como verdaderos, el Estado, ó sea el gobierno de la sociedad, como encargado de mantener el régimen del derecho para que todas las actividades individuales y sociales puedan vivir y desarrollarse con seguridad, tiene por su puesto la gestion de todos los negocios colectivos, ó como se dice vulgarmente, de los intereses públicos, de la cosa pública; pero solo á título de instrumento de la fuerza de la ley, y de representante de la razon de la sociedad misma.

Luego el poder ó la autoridad del Estado es una emanacion de la sociedad.

Esta no puede suministrar por sí misma, en su estado de sociedad humana, á sus propios órganos las condiciones de vida y progreso que necesitan, y que dependen

de la cooperacion comun y expontánea de todos ellos en las diversas esferas en que se desarrolla la actividad social. Necesita constituir separadamente una autoridad que represente el principio del derecho, y este poder de constituirla es lo que en el lenguaje de los políticos modernos se llama *soberanía nacional*, ó soberanía del pueblo, como poder supremo y anterior al del Estado, y no en otro sentido.

Las diversas escuelas políticas disputan todavía sobre el verdadero sentido de esta expresion, como sobre el orígen y extension de la autoridad ó del poder político, porque olvidan el principio del derecho, sosteniendo unas que no hay mas soberanía que la de los reyes, otras atribuyéndola á la supremacía del mayor número, estas creyendo que la única soberanía natural es la de la inteligencia, y aquellas confundiéndola con el poder social que nace de la cooperacion comun en las diversas esferas de la actividad de una sociedad. Todos estos modos de ver empíricos han dado lugar á diversas doctrinas por lo general metafísicas, que no han hecho mas que suscitar cuestiones inútiles y embrollar la ciencia política. Si para nosotros la soberanía política de la nacion es el poder de constituir y organizar el Estado á fin de que represente el derecho y ejerza la autoridad que en éste se funda, no necesitamos discutir paradojas, ni exponer doctrinas ó inventar artificios para separar de aquella soberanía, y salvar de las invasiones de la autoridad que de ella emana, ni el poder social, ni los derechos de los elementos sociales, ni la independencia de sus esferas de actividad, porque todo esto queda fuera del alcance de la soberanía política, y el poder político que en ella se funda no tiene otra mision que la de suministrar y hacer respetar los derechos de que dependen la vida y el desarrollo de todos esos elementos y fuerzas de la sociedad.

Mas si la soberanía política es el poder que la sociedad tiene de constituir y organizar el Estado, como re-

presentante del principio del derecho, es claro que el ejercicio de este poder implica un interés colectivo, porque todos los asociados están interesados solidariamente en que las funciones públicas que incumben al Estado se ejerzan con arreglo á aquel principio. Este interés colectivo va todavía mas léjos, pues no basta que las funciones del Estado se sometan á aquel principio, sino que tambien se necesita que los que las ejerzan sean responsables de su conducta. En las funciones libres á que cada cual consagra su actividad, el interés personal está indisolublemente ligado al desempeño de ellas, puesto que la remuneracion de los servicios depende de las necesidades y de la satisfaccion de los que los aprovechan, y los descuidos ó faltas en aquel desempeño se traducen en una diminucion de recompensa. Pero en los servicios públicos del Estado, el interés personal del funcionario, léjos de ser una garantía de su responsabilidad, es un peligro de abuso. Por eso es que hay un interés colectivo en que estos funcionarios sean responsables ante aquellos á quienes tienen que prestar sus servicios. La responsabilidad de las funciones libres resulta naturalmente de su desempeño, de modo que la sociedad no tiene interés colectivo alguno en la conducta de los indivíduos que á ellas se dedican, y está garantida por el interés personal de estos mismos; mientras que el buen desempeño de las funciones públicas del Estado no depende del interés personal de los funcionarios, y el interés colectivo que la sociedad tiene en aquel buen desempeño quedaría burlado si éstos no fueran ante ella responsables. (*C. Seneuil, Études sur la science sociale.*)

***

En consecuencia, el ejercicio de la soberanía política corresponde á todos los ciudadanos ó personas naturales capaces de ejercer derechos y de contraer obligaciones en la nacion ó en la comunidad social que trata de cons-

tituir el Estado, de organizarlo, de delegar sus funciones, de fiscalizarlas, y de hacer efectiva la responsabilidad de sus funcionarios. Este ejercicio es una condicion de la soberanía misma, pues mal podría ella existir ni funcionar, si no fuera ejercitada por todos los ciudadanos, sin exenciones ni privilegios que excluyan á unos ó á todos en beneficio de una clase, y sin condiciones ó compromisos irrevocables que privarían á la nacion de su poder político, ligando á las generaciones por medio de una renuncia que no han hecho y que nadie puede imponerles.

Mas el ejercicio íntegro y general de la soberanía, que es un derecho, se practica en las sociedades modernas, ó delegando á cierto número de funcionarios el poder necesario para constituir y fundar el Estado, ó delegando las funciones de éste, cuando está constituido, á los funcionarios que deben ejercerlas, segun las condiciones de la ley constitutiva. En uno y otro caso son y deben ser los mismos ciudadanos los delegados, de modo que por virtud de la delegacion que se les dá para emplear el poder político, se les imponen funciones distintas de las que ejercen habitualmente en sociedad.

La concurrencia de todos los ciudadanos para dar ó recibir la delegacion de las funciones públicas es una garantía del buen desempeño de éstas y del ejercicio de la soberanía. Cualquiera limitacion puesta á este derecho en favor de una familia, de una oligarquía ó clase gobernante, es contraria al gobierno del pueblo por sí mismo, y crea privilegios artificiales que, para subsistir, necesitan hacer prevalecer sobre los intereses colectivos un interés especial ó personal. En estos casos la responsabilidad de los funcionarios no es efectiva, y antes bien las inmunidades del privilegio la rechazan; en tanto que lo que importa á la sociedad es que el poder público se organice de manera que sus delegados no puedan servirse de su mandato en provecho propio, sacrificando el interés colectivo; pues este mandato es revocable por

su naturaleza, debe ser ejercido en interés de los mandatos y no del mandatario, y por tanto la sociedad tiene el derecho de ver si aquel á quien lo confiere es apto para las funciones que lo delega.

Por otra parte la concurrencia de todos los ciudadanos en el ejercicio de la soberanía es necesaria para su propia educacion política, pues les hace conocer, distinguir y apreciar el interés colectivo que los afecta como ciudadanos y que no les es ménos caro que los intereses individuales; los habitua á la práctica de sus deberes de ciudadanos, al sentimiento de justicia, á la concepcion clara de las bases sobre que reposa la sociedad y á la apreciacion exacta de lo que son las funciones del Estado, simples comisiones conferidas por mandato, y no títulos de honor ó recompensas otorgados en beneficio del que las ejerce.

***

Con todo como el ejercicio de la soberanía no es lo mismo que el ejercicio de su delegacion, por cuanto el poder político implica funciones diferentes de las que ejerce la soberanía nacional, es necesario reconocer que aquí hay dos derechos políticos distintos, el de elegir, que se llama ordinariamente derecho de sufragio, y el de ser elegido, que es lo que se denomina elegibilidad. Estos derechos que se comprenden en la soberanía, son la base de la representacion, única forma regular que las naciones modernas practican como manifestacion política de la soberanía. Es verdad que se reconoce otra forma de manifestar la soberanía, — la insurreccion, — que la Magna Carta de los ingleses acepta, tal como las decisiones jurídicas de sus tribunales reconocen el derecho de resistencia contra los actos arbitrarios é ilegales; que la antigua legislacion española sancionaba en la ley X, tit. 1°, y en la XXV, tit. 13, Partida 2ª, de la cual se valieron los Castellanos para ejecutar al condestable de Luna; y

en fin que el artículo 35 de la *Declaracion de los derechos* en Francia considera como el mas sagrado y el mas indispensable de los derechos del pueblo, cuando un gobierno viola sus derechos. Pero esta manifestacion no es un derecho político que la ciencia pueda sujetar á principios. La insurreccion es un hecho que puede justificarse por todos los derechos primitivos del hombre y de la sociedad, cuando un pueblo apele á ella, sin necesidad de que sus instituciones se la permitan, como lo prueban los levantamientos que han servido al pueblo inglés para afianzar sus estatutos políticos, los que la Francia ha ejecutado en 1789, en 1830 y en 1848, y los que realizaron la independencia de todas las naciones americanas. Mas ni esta manifestacion de la soberanía, ni la de su ejercicio directo é inmediato por el pueblo de las democracias antiguas son otra cosa que hechos históricos, que no debemos tomar en cuenta al hablar de la representacion como forma regular sujeta á principios.

El carácter representativo de la soberanía se refiere al derecho de sufragio y al de elegibilidad, y principalmente al primero, porque es el que constituye las funciones directas del poder social aplicado á organizar y delegar el poder político; y como este poder debe representar, sin inmunidades ni privilegios y sin excepciones ni exclusiones, todos los intereses colectivos de la sociedad, se sigue lógicamente que la representacion debe ser igual y proporcionada á los números, como dice Stuart Mill, de todas las fracciones que ejercitan la soberanía, representando aquellos intereses.

Esta primera condicion del sistema representativo está olvidada en la práctica de todos los gobiernos de orígen democrático del dia, y hasta en las semecrácias, pues en los Estados-Unidos de Norte-América se atiende á la mayoría numérica para computar el resultado de las funciones de la soberanía nacional, salvas accidentales excepciones en algunos de los Estados. Este vicio trae por resultado necesario que la soberanía sea la supre-

macia del mayor número, de modo que se establece un privilegio en favor de la mayoría numérica, que es la que de hecho decide, con exclusion de todos los intereses que quedan fuera de ella, convirtiéndose en clase gobernante y anulando completamente el principio del *self government*, ó del gobierno del pueblo por sí mismo igual y debidamente representado. Para evitar este inconveniente y los demás que trae semejante vicio, se ha recurrido á limitar el derecho de elegir, pero este arbitrio no hace otro cosa que darle mas consistencia, pues reduce el ejercicio de la soberanía, y crea la oligarquía de las mediocridades, que es el defecto que hoy con mas justicia se atribuye á este falso sistema representativo, por los partidarios del antiguo régimen. El único remedio está en hacer que la soberanía no sea la supremacia del mayor número, sino la representacion proporcional de todos en su ejercicio, contando el voto de las fracciones. En un cuerpo deliberante, el voto de la mayoría debe prevalecer, porque no puede hacerse de otro modo para obtener una decision, pero en el ejercicio de la soberanía nacional, la justicia y la igualdad, que son sus bases, exigen que todo interés esté representado en una proporcion igual á lo que en sí importa, y que tenga sus representantes en el poder político, que debe gobernar todos los intereses colectivos de la sociedad segun el régimen del derecho.

***

De lo expuesto resulta que la soberanía nacional tiene estos caractéres :

1° Es inalienable, porque la sociedad, como el indivíduo, no pueden ceder su personalidad, es decir, sus derechos ó libertades, esclavizándose en favor de nadie, porque destruirian su propia naturaleza.

2° Es imprescriptible, porque si á virtud de hechos históricos la soberanía es ejercitada por ciertos deposita-

rios del poder político, la nacion conserva siempre su poder de constituir el Estado segun sus intereses.

3° Es limitada, porque siendo un derecho, no puede salir del principio de justicia ó de las condiciones que constituyen la vida y progreso de la sociedad y sus elementos, de modo que cuando la nacion ejerce su soberanía para constituir ó delegar el poder político, ni ella ni sus delegados pueden apartarse del régimen del derecho, ni estos pueden ejercitar otras atribuciones que las que se les hayan concedido expresamente; pues la delegacion no puede ser completa, porque la soberanía no es absoluta y es inalienable.

4° Es representativa igual y proporcionalmente en su ejercicio regular, bajo el régimen del derecho, porque debiendo ser la manifestacion de todos los intereses colectivos de la sociedad, todos ellos tienen que ser considerados en la formacion, en la aplicacion y administracion de la ley, y en el ejercicio de las funciones del poder político.

II

ORÍGEN DEL PRINCIPIO ELECTIVO Y CARACTÉRES DEL DERECHO DE SUFRAGIO.

El derecho de elegir, ó el sufragio, que es el medio que toda unidad social tiene de hacerse representar en el ejercicio de su soberanía, es un derecho político que comprende los mismos caractéres de la soberanía, y que no puede confundirse, como lo hacia la escuela de Rousseau, con los derechos primitivos que constituyen la libertad individual; y así se ha considerado en la antigüedad de Grecia y de Roma y en todas las naciones modernas que no han participado de este error. El sufragio no es un derecho primitivo, ó como decia aquella escuela metafísica — un derecho natural y absoluto, — porque no es inherente á la naturaleza humana, como lo

son la libertad personal, la de pensamiento, la del trabajo, la de asociacion, la igualdad de derechos, que tienen el carácter de condiciones indispensables de la vida y del desarrollo de las fuerzas del sér inteligente en todas sus aplicaciones, ya sea que le consideremos individualmente, ya sea que se le contemple en el conjunto social. Ni el hombre ni la sociedad pueden alcanzar la intensidad de su vida sin la posesion completa de todos estos derechos, los cuales se realizan para la sociedad en la independencia absoluta de cada una de las esferas en que ejercita su actividad especulativa y activa. Por eso es que tales derechos quedan fuera del alcance de la accion del poder político, y la ley no puede hacer otra cosa que reconocerlos y garantizarlos, siendo solo competente para determinar la extension y forma de los derechos secundarios que se constituyen por el consentimiento humano ó que dependen de las aplicaciones de la iniciativa individual.

Entre tanto el derecho político de sufragio se deriva de la forma que se haya dado al poder político, y su extension y ejercicio dependen de la ley constitutiva de este poder. Es cierto que el sufragio es una de las manifestaciones del poder primitivo que la sociedad tiene de constituir y organizar el poder político, de modo que se le puede considerar como fundado mediatamente en este derecho; pero su extension, su competencia y su ejercicio dependen inmediatamente de las prescripciones de la ley, como sucede con todos los derechos secundarios. La sociedad, al constituir el poder político del Estado, fija aquellos caractéres de la manifestacion de su propia soberanía, pues siendo esta por su naturaleza un poder colectivo, no debe ser ejercido por todos y cada uno en cualesquiera circunstancias, á la manera de un derecho primitivo individual ó social. Miéntras la constitucion política no toque en nada los derechos primitivos, el hombre y la sociedad podrán vivir y desarrollarse en libertad, cualesquiera que sean las limitaciones que aquella

ponga al derecho político de sufrágio. El sufragio, por su orígen y su fin, tiene un carácter eminentemente colectivo y el interés solidario de toda la sociedad exige que no sea ejercido por motivos puramente personales, sino como una funcion pública con arreglo al órden social y político. De aquí la necesidad de que la ley lo determine con el mismo criterio con que regla todos los derechos secundarios, esto es, sin limitar ó contrariar el derecho primitivo de que éstos se derivan : toda limitacion opuesta al derecho de sufragio que desnaturalize el ejercicio completo de la soberanía, será tan injusta como los requisitos innecesarios que la ley opusiera á los contratos de los particulares, contrariando su libertad de trabajo y su libertad de contratar.

De consiguiente, el derecho político de sufragio es, como la soberanía, inalienable, imprescriptible, limitado por el principio de justicia á las condiciones que constituyen la vida y desarrollo de la sociedad y de sus elementos, é igual y proporcional en la representacion de todos los intereses colectivos de la sociedad. Tales son los caractéres que la ley debe respetar y atribuirle, al constituirlo y determinarlo.

*
* *

Segun estas bases científicas, se pueden resolver todas las cuestiones de las diversas escuelas políticas, acerca de la extension del sufragio. Los partidarios del sufragio restringido objetan á los del sufragio universal que consideran el derecho de elegir como absoluto, y que este error los conduce á proclamar la soberanía del mayor número; mas si es justa la objecion respecto de la escuela francesa que parte de aquel error, lo es igualmente para con la del sufragio restringido, la cual tambien atribuye la soberanía al mayor número; sin embargo de que no considera el sufragio como un derecho primitivo, sino como un derecho político. Las dos

escuelas, cualesquiera que sean sus matices, coinciden, á lo ménos en Francia, en dos errores, el de no reconocer que el sufragio debe ser igual y proporcional como la soberanía, y el de considerarlo como absoluto, pues ambas creen que la soberanía no está limitada por el principio de justicia. La única diferencia de estas doctrinas se halla en la extension que atribuyen al sufragio.

Los amigos del sufragio universal conceden el derecho de elegir á todos, porque lo consideran como un derecho natural del mismo carácter de los que constituyen la libertad individual; pero en la práctica faltan á la lógica de su premisa, porque niegan aquel derecho llamado natural á la mayoría de la nacion compuesta de las mujeres y los menores de edad. Otra escuela, encabezada por Stuart Mill, considerando el sufragio como una funcion ó derecho político, y resistiéndose á mirarlo como derecho primitivo, lo atribuye á todos los que tienen interés en la votacion de las leyes y á los que son capaces de ejercerlo, en proporcion de su interés ó de su capacidad. El signo del interés sera el pago de un impuesto directo mínimo, el de la capacidad el saber leer, escribir y contar; y para la proporcion en que deben concurrir á la votacion el interés y la capacidad, se atenderá á la gerarquía que ocupa el sufragante como patron, como padre de familia y como graduado en las universidades. De esta manera deben tener voto todas las personas de ambos sexos, pudiendo el padre de familia, el jefe de taller y el graduado tener mas sufragios que los que no lo son.

Entre tanto los que quieren el sufragio restringido, partiendo de la idea de que el principio electivo ha sido admitido en reemplazo del titulado derecho divino de los monarcas, sostienen que él debe representar la razon, de manera que la primera condicion para ser elector ha de ser la capacidad de ejercer el sufragio con independencia y competencia. Pero al fijar los signos de estas cualidades, una escuela sostenía que debia ser el único la contribucion ó impuesto, ó como se decia, el *censo;* y otra

queria que además se admitieran como signos el haber prestado grandes servicios y el tener una educacion liberal, porque si la fortuna es un signo de capacidad, tambien lo es la inteligencia. Estas dos escuelas han llevado á su turno el triunfo de sus opiniones en la legislacion electoral de Francia y de las naciones que la han tomado por modelo, y sus luminosos debates han contribuido, es preciso reconocerlo, á retardar por mucho tiempo la adopcion del sufragio universal.

Ello puede haber sido ventajoso en pueblos que no estaban preparados para ejercer su soberanía, y donde la falta de instruccion y de educacion política, de libertad de la prensa y de reunion, y la carencia de vida comunal, habrian hecho del sufragio universal, como ha dicho alguno, una linterna mágica privada de luz, convirtiendo la soberanía en la supremacía de la ignorancia y de la indiferencia. Nosotros mismos hemos adherido en otra época al sufragio restringido por estos motivos; pero hoy, aunque aquellas condiciones de buen resultado no existen todavía en toda su plenitud, los pueblos modernos sin embargo se hallan bastante adelantados para comenzar á dar á sus instituciones principios verdaderos; pues, segun la expresion de Stuart Mill, las constituciones deben ser siempre grandes lecciones de moral popular, porque las instituciones políticas sirven por su simple accion de enseñanza perpétua y de incesante educacion. Las restricciones del sufragio, prescindiendo de la inmoralidad que implica la pretension de dirigir las preocupaciones hácia la posesion de la fortuna como única base de los derechos políticos, traen siempre aparejado el peligro de crear una oligarquía gobernante; y dando la supremacía á uno solo de los intereses sociales, olvidan los de la masa de la nacion, dejando fuera de la vida política á la mayoría verdadera, obligándola á valerse de su fuerza para intervenir en el gobierno, y á ser presa de la demagogia y de convulsiones intermitentes y generalmente infructuosas. Entre tanto el sufragio universal

corresponde mas exactamente al ejercicio completo de la soberanía y á la representacion igual y proporcional de todos los intereses colectivos de la sociedad, sirviendo por sí solo á la disciplina y educacion política de los ciudadanos, y habituándolos á tomar interés en los negocios del Estado. Si al principio el pueblo es indiferente, no hay en ello mal alguno, porque la indiferencia cesa en cuanto se hace general y positiva la posesion de los derechos políticos; y si comete errores, la nacion misma que sufre sus consecuencias se siente estimulada á corregirlos, empleando mejor su derecho electoral; pues la principal ventaja de éste, cuando es universal, está en la consagracion del principio de la soberanía nacional, como único medio de mantener el órden político, de remediar sus males y defectos, de hacer inútiles las revueltas y los conflictos populares.

***

Con todo es preciso reconocer que son empíricas y por consiguiente peligrosas todas estas doctrinas relativas á la extension y competencia del sufragio, que hemos pasado en revista. Sus autores han construido la teoría, tomando como base lo que han juzgado ser leyes generales de la naturaleza humana; y creyéndose en posesion de la ley de los hechos elementales, han aplicado las deducciones al hecho complejo de la sociedad, en lugar de haber aplicado su observacion específica á este fenómeno complejo para obtener la ley que por deduccion debe aplicarse á los detalles. Han faltado pues al método deductivo de las ciencias sociales que nos hemos propuesto seguir en el estudio de la política. Los partidarios del sufragio universal lo consideran como un derecho primitivo, tal cual es por ejemplo la libertad de conciencia; y los que no, lo fundan en el interés que los asociados pueden tener en la votacion de las leyes. Los del sufragio restringido, prescindiendo de estos orígenes,

lo consideran como una invencion destinada á reemplazar el derecho divino, la cual tiene por objeto hacer intervenir la razon social, como única expresion de la soberanía, en la formacion de las leyes; y por eso atribuyen este derecho únicamente á los que comprueben ciertos signos de capacidad.

Mas el derecho de sufragio no es nada de eso y no puede ser estudiado como una ley del derecho, ni del interés, ni de la capacidad individuales del hombre. Es un derecho complejo y colectivo porque pertenece á la sociedad entera, y es un derecho político, porque es la condicion indispensable de la soberanía nacional, el medio único que la sociedad tiene de manifestar su poder de constituir y de organizar separadamente el Estado, esto es, la autoridad que representa el principio del derecho, esa institucion política encargada de hacer vivir á los elementos sociales bajo el régimen del derecho. Partiendo de este principio, es lógico deducir que el derecho de sufragio tiene, como lo hemos reconocido, los mismos caractéres de la soberanía, y entonces es fácil comprender cuales deben ser su extension y competencia.

LECCION NOVENA

Condiciones del derecho de sufragio.

SUMARIO. — I. Generalidad del sufragio. — II. Igualdad y proporcionalidad del sufragio. — III. Independencia del sufragio. — IV. Ejercicio directo del sufragio.

I

GENERALIDAD DEL SUFRAGIO.

El derecho de sufragio no puede ser positivo, ó una verdadera manifestacion de la soberanía nacional, sino á condicion de ser general, igual y proporcional, libre ó independiente, y directo.

Siendo el sufragio un derecho eminentemente colectivo, como que es la condicion precisa del ejercicio de la soberanía, tiene que ser tambien una funcion pública de la sociedad, y como tal debe ser ejercido por todos los agentes de la cooperacion social que comprenden el interés de esta funcion.

Sabemos que lo que caracteriza á la sociedad y la distingue de la familia y del municipio es el fenómeno de la cooperacion expontánea que concilia invariablemente la separacion de los diversos trabajos especiales

con la convergencia de todos los esfuerzos al fin comun de la sociedad. (Leccion tercera, I.) Sabemos que la union natural que llamamos familia se funda principalmente en la adhesion y el reconocimiento y que por sí sola satisface nuestros instintos simpáticos, independientemente de todo pensamiento de cooperacion activa y contínua hácia un objeto cualquiera; en tanto que la sociedad presenta un carácter diverso, porque el principio simpático desaparece y es reemplazado por el sentimiento espontáneo de la cooperacion comun, su única base; y en tanto que el municipio participa de los dos principios, apareciendo como un medio de transicion de la familia á la sociedad. Conocemos finalmente que estos tres centros abrazan en grados diferentes la personalidad completa del hombre, de modo que podemos distinguir al agente ó elemento llamado familia, del hombre independiente, quien siendo ó no padre de familia, es agente de la cooperacion social; y podemos tambien separar el interés colectivo general que el hombre representa, como elemento social, del particular que puede tener como miembro de una comunidad ó de un grupo de familias que se llama municipio.

En estas diferencias naturales de los elementos que forman el complicado organismo de la sociedad se funda el ejercicio de los derechos civiles ó secundarios. No hablamos de los derechos primitivos que constituyen la libertad individual y por consiguiente la personalidad del hombre. Ya hemos demostrado que estos no son la obra de la ley, y que la familia, el municipio y la sociedad, cada una en su esfera, deben respetar estos derechos ó libertades, porque solo en virtud de ellas puede el hombre regir sus intereses, para realizar el desarrollo de su vida y alcanzar el predominio de las facultades características de la humanidad sobre las de su animalidad. Hablamos pues de los derechos civiles que la ley concede á las personas naturales, facultándolas para contraer obligaciones, cuando han salido de la potestad del

padre de familia ó de otra análoga y poseen la capacidad natural que el hombre necesita para administrar sus intereses; esto es, cuando pasan á ser agentes del fenómeno de la cooperacion expontánea de todos los esfuerzos, — el cual caracteriza á la sociedad.

Estas personas son tambien las que deben ejercer la soberanía, por medio del sufragio, para constituir el Estado, para organizarlo, para delegar sus funciones, para fiscalizarlas y hacer efectiva la responsabilidad de los funcionarios que ejercen la autoridad; pues ellas son las que cooperan mas inmediatamente á la realizacion del fin comun, son los elementos verdaderos de la sociedad, y los agentes mas directos de los intereses colectivos que nacen de la actividad general. Los miembros dependientes de la familia y los de una profesion que los coloca en una situacion escepcional, quitándoles su personalidad, por cuanto los despoja en todo ó en parte de sus derechos civiles y aun de sus derechos primitivos, y por cuanto los somete á una obediencia ciega, carecen de aquellos caractéres; pues no están dentro del desarrollo social de los intereses colectivos y no tienen la independencia, que es la base de toda responsabilidad. Así el hijo de familia y la esposa, el afiliado en ejércitos permanentes ó en sectas ó confesiones religiosas, todos los que por una ley ó estatuto especial carecen de voluntad propia, de libertad individual completa, ó de la integridad de sus derechos civiles, quedan naturalmente fuera de la soberanía nacional y consiguientemente privados de su ejercicio, que es el sufragio, mientras permanecen en su condicion dependiente. No así los que componen un municipio, aunque éste participe hasta cierto punto del carácter de las relaciones de familia, pues si poseen el ejercicio de sus derechos civiles, deben tambien ejercer la soberanía, por mas que bajo el aspecto de las relaciones cuasi domésticas y privadas de la comunidad en que viven, representen otro principio y otros intereses especiales. Tampoco se pueden com-

prender en aquellas excepciones los que por un contrato de servicios se sometan á domesticidad ó á una dependencia industrial, siempre que conserven el uso de sus derechos civiles é individuales.

En esto consiste la generalidad del sufragio, y tal es la idea que han querido expresar los que impropiamente lo llaman *universal*. Semejante impropiedad autoriza la acusacion que se hace á los politicos que, considerando el sufragio como derecho primitivo, lo niegan sin embargo á la mujer y á los menores; y ella es la que induce á otros á conferirlo á todos, hasta á los niños, porque quieren ser mas lógicos, y por tanto se ven precisados á inventar cierto derecho representativo en favor del padre de familia y de los gefes de industria, porque los niños y los obreros no poseerían las cualidades exigidas para ejercer el derecho que se les confiere. Nada mas impropio que esta representacion. La soberanía y el sufragio, que es su ejercicio, son y deben ser directos, no pueden conferirse á los que todavía no son elementos de la sociedad, sino de la familia ó de una institucion análoga, ni mucho ménos se puede inventar un sufragio múltiple en razon de los incapaces á quienes se supone que representa un hombre de cierta gerarquía social, porque esto es crear un privilegio. Las diferencias gerárquicas que nacen de la desigualdad de condiciones en sociedad no obstan, hemos dicho (Leccion quinta, VI) á que todas las funciones particulares sean iguales jurídica y moralmente, porque las relaciones mútuas de todas las funciones, cualquiera que sea su gerarquía, están basadas sobre la mas estricta igualdad de derechos; y dar mas sufragios al padre de familia, al gefe de taller, al graduado universitario, que á los que no lo son, es quebrantar este principio, creando privilegios que no tienen mas fundamento que la lógica de una teoría tan arbitraria como subjetiva.

Entre tanto la generalidad del sufragio comprende tambien al bello sexo, siempre que la mujer como ele-

mento de la cooperacion comun, ejerza sus derechos y pueda contraer obligaciones con entera independencia, por haber dejado de ser esposa ó hija de familia y por haberse emancipado de su funcion de agente del principio simpático que forma la union doméstica.

***

Con todo, la generalidad del sufragio, aceptada en principio, no escluye las limitaciones que este derecho como que es político, puede admitir segun las circunstancias, con tal que aquellas no desnaturalizen la soberanía ni la generalidad é igualdad de su ejercicio. El derecho electoral envuelve un interés colectivo, y es necesario que el que lo ejerce como una funcion de la soberanía, comprenda este interés, porque su ignorancia, su descuido ó indiferencia pueden tener una influencia directa en la suerte de la comunidad. Tal circunstancia constituye una diferencia esencial entre este derecho político y los civiles y los primitivos del hombre. Uno puede emplear mal sus derechos civiles y aun puede hacer un uso inconveniente de los derechos de su libertad individual, sin causar daño á otro y sufriendo él solo las consecuencias. Esto sucede ordinariamente en la vida, pues los excesos que se consideran dañosos á otro, proceden siempre de nuestra iniciativa individual, y no del uso de nuestros derechos, que si es incorrecto ó estraviado, solo nos daña á nosotros mismos. Pero un estravio en el ejercicio del derecho de sufragio tendrá siempre un resultado contrario al interés colectivo, aunque no perjudique al que lo comete. De estos hechos parten los amigos del sufragio restringido para conferirlo solo á los que disponen de una fortuna, á los que han prestado grandes servicios y á los que han recibido una educacion liberal; y de los mismos parten los del sufragio universal para exigir ciertas condiciones de independencia en los sufragantes.

Si es uno mismo el punto de partida, los resultados á que arriban unos y otros son esencialmente diferentes. Los primeros al adoptar como signos de su exigencia la posesion de una propiedad, de un capital en giro ó una renta, fijando sus valores por la ley, ó el pago de cierta cantidad de impuestos, y los títulos de empleos ó de profesiones liberales, hacen desigual el sufragio, porque excluyen á la gran masa de la poblacion que, siendo hábil para ejercerlo, vive de su industria, sin tener propiedades, ni rentas, ni títulos y sin pagar impuestos directos. Por consiguiente este sistema no solo restringe arbitrariamente la generalidad del sufragio, sino que ademas sanciona la desigualdad del derecho, desnaturalizando así la soberanía y el principio electivo. Los partidarios del sufragio universal no van tan léjos : pero unos exigen el pago del impuesto directo, como primera condicion de capacidad electoral, porque creen que el orígen del derecho de sufragio está en el interés que pueden tener los hombres en la votacion de las leyes, como si la mision del Estado estuviera reducida á legislar sobre los intereses del órden activo ; y otros aplican como correctivo de esta limitacion el conferir el voto á los que tienen los conocimientos de la instruccion primaria. Por fin hay quien ha ideado el poner como condicion el domicilio, como en Francia.

De estos tres requisitos, solo el segundo es justo. El pago del impuesto será condicion lógica en el falso sistema que supone que la soberanta y su ejercicio son correlativos del impuesto, y que se propone no dar voto en la formacion de las leyes al que no concurre directamente á los gastos públicos ; pero es injusta, porque excluye de la soberanía á una gran mayoría que, á pesar de no pagar impuestos directos, concurre indirectamente á la formacion del fondo comun ; y por tanto es inadmisible en la verdadera teoría de la soberanía nacional. La exigencia del domicilio es simplemente un recurso político á que los gobiernos despóticos de Francia han apelado

para excluir del sufragio á las multitudes industriales, que, por las necesidades de la industria y del trabajo, no residen fijamente en una localidad, sin embargo de que poseen el derecho del sufragio.

Lo justo y lógico en la verdadera teoría, es exigir como únicas condiciones de capacidad la instruccion primaria y la posesion de los derechos civiles, que la ley concede á la mayor edad, la cual debe fijarse, como ya lo hacen algunas legislaciones, en los veinte y un años. Estas condiciones, siendo las mas comunes, son adecuadas al principio fundamental, porque no limitan la generalidad ni la igualdad del derecho, ofreciendo además suficiente garantía, en cuanto se puede tener como seguro que las personas que poseen el medio de ilustrarse y de formar su juicio, y que al mismo tiempo son capaces de ejercer sus derechos civiles, pueden comprender tambien la importancia del sufragio. Algunos desearian que el elector tuviese una industria ó arte de qué vivir, sobre todo en naciones que, ensayando por primera vez el sistema, abrigan grandes masas de poblacion que viven de oficios serviles ó de la caridad. ¿Pero sería esto algo parecido á las exigencias del sufragio restringido? ¿No sería negar sus derechos al pobre, introduciendo una excepcion odiosa? Desde que éste sea capaz de derechos civiles y tenga los conocimientos primarios, no solo es justo, sino conveniente darle el derecho de sufragio para educarle en la vida pública, para darle interés en el órden social y el político, é inspirarle dignidad. La única excepcion aceptable en tales circunstancias sería la de la mujer, que por el hecho de vivir de oficios serviles, siendo mayor emancipada y teniendo los conocimientos primarios, revelaría una condicion dependiente que la haría incapaz de comprender la importancia de las funciones políticas y de ejercerlas con independencia. En el estado actual de las sociedades modernas, un hombre en condicion análoga ofrece mas probabilidades de capacidad y de independencia para el ejercicio de sus

derechos que una mujer, no porque sea superior en inteligencia, sino porque la época favorece mas el desarrollo de la actividad del sexo fuerte, dejando á la mujer en una situacion mas pasiva, mas doméstica, ménos apta para la vida pública y libre, aunque la mujer, ya emancipada de la familia, haya entrado á ser un elemento de la cooperacion social. Por eso es que, para no cometer el error que trata de hacer positiva la ciencia política, construyéndola con las leyes generales de la humanidad, y olvidando que los fenómenos sociales se determinan por la influencia de las generaciones pasadas en la situacion presente, nosotros no debemos considerar como una condicion ó derecho, en el estado presente de las sociedades que ensayan el sufragio universal, el voto de las mujeres. Ello vendrá cuando el progreso social haya variado la situacion del bello sexo y convertido en una condicion politica indispensable, en un derecho, el sufragio de la mujer emancipada, que pase à ser, como el hombre, un elemento de la sociedad.

*
* *

La práctica del sufragio general y del restringido, es hoy muy vária en las naciones modernas. Estimando como universal el sufragio en los países de Europa en que no se exigen otras condiciones que el nacimiento, el domicilio de cierto tiempo y la edad que indica la posesion de los derechos civiles, él existe en Francia, España, Suiza, Dinamarca y Confederacion alemana del Norte. Las naciones europeas que mas se acercan á este tipo por la generalidad de las condiciones requeridas, aunque estas se refieran al impuesto, son : la Prusia, donde los electores se dividen en tres categorías; la primera compuesta de los contribuyentes mas gravados que alcanzan á pagar un tercio de los impuestos; la segunda de los que pagan ménos, y la tercera de los que pagan el mínimum : los Países Bajos, donde basta pagar 50 cen-

tavos de contribucion directa y tener 23 años de edad : el Portugal, donde son electores los que pagan un peso veinte centavos de contribucion : la Bélgica, en que el censo exigido es de cinco pesos en las elecciones nacionales y de tres en las comunales : y por fin la Gran Bretaña, en que por la ley de 15 de agosto de 1867 se concede el sufragio, en los burgos y ciudades, al que como propietario ó locatario habita una casa entera y paga el *poor rates* (contribucion para los pobres) ó al locatario que paga de arriendo cincuenta pesos al año por un departamento; y en los condados, al propietario de un fondo que produzca 25 pesos líquidos al año, y al locatario que paga una renta anual de 60 pesos y el impuesto del fondo, habiéndose comprendido en algunos condados á la mujer, porque la ley no distingue los sexos. En las demás naciones de sistema representativo se practica el sufragio restringido, con mas ó ménos condiciones desiguales, siendo la Suecia la que mas lo limita, porque entre otros requisitos exige una propiedad raíz cuyo valor sea de 285 pesos (1000 rixdalers) ó una renta de 228. En América, la constitucion de los Estados Unidos de Venezuela es la única que establece el sufragio de una manera universal, sin mas restriccion que la menor edad de diez y ocho años, (art. XII, inciso 2) ; y la del Perú lo generaliza para todos los mayores de veinte y un años ó los menores si son casados, con tal que tengan algunos de estos requisitos : saber leer y escribir, ó ser gefes de taller, ó tener una propiedad raíz, ó pagar alguna contribucion al tesoro público. Pero las leyes particulares lo establecen en Colombia y en Méjico, con requisitos mas ó ménos generales. En la Union Norte-Americana, cada Estado puede reglamentar el sufragio, y generalmente no se exige mas que el domicilio ó el pago de un impuesto. La constitucion federal no pone otra condicion á los electores de diputados nacionales que la de ser elector en el Estado que hace la votacion; pero en el dia hay una fuerte opinion contra el poder que se deja á los Estados para reglamen-

tar el derecho de sufragio, por los abusos que se temen, sobre todo por la pretension que algunos tenian de excluir á los negros del derecho de sufragio; y se quiere que la constitucion federal establezca como único requisito la edad de 21 años. Lo que hay que notar es que, en general, la legislacion considera el sufragio como un cargo público, mas bien que un derecho. En los demás pueblos americanos, el sufragio es restringido, siendo Chile el que mas lo limita, pues se requiere la edad de veinticinco años, el saber leer y escribir, tener una propiedad, un capital en giro ó una renta de altos guarismos, que suben respectivamente á 200, á 1000 y á 2000 pesos, y además se cuenta el impuesto como un signo de la posesion de esta fortuna.

Esta gran variedad en la práctica, mas que la obra de una aplicacion racional á las circunstancias sociales é históricas de cada país, es, si exceptuamos la Union Americana, el efecto de los cálculos políticos y de las teorías de los partidos que han dictado las leyes; pues debe reconocerse que hasta hoy no ha existido una teoría general y verdaderamente científica acerca del principio electivo, como base del sistema representativo de la soberanía nacional. Todas las doctrinas subjetivas que se han formado en Europa y repetido en la América no inglesa son empíricas, y casi se reducen á opiniones mas ó ménos voluntariosas, que fascinan porque á veces se acercan á la verdad, y que por esto mismo inducen en error á los que tratan de aplicar sus conclusiones arbitrarias. Solo en estos últimos tiempos ha comenzado la ciencia á iluminar esta cuestion, que es sin duda la mas importante y trascendental de la política positiva, y todas las legislaciones electorales comienzan á reformarse con arreglo á las nuevas doctrinas.

II

IGUALDAD Y PROPORCIONALIDAD DEL SUFRAGIO.

Ya sabemos que la generalidad del sufragio, considerado como funcion pública, es correlativa del conocimiento de la importancia de esta funcion, porque el ejercicio de la soberanía no puede dejarse á merced de la ignorancia ó de la indolencia. Pero aun así, la generalidad del sufragio hace del sistema representativo un privilegio contrario á la verdad y á la libertad, si al mismo tiempo el voto no es igual en su valor y proporcionado á todos los intereses sociales que tienen el carácter de colectivos, por cuanto la nacion entera está solidariamente empeñada en que ellos sean consultados y respetados por el poder político. Lo que destruye esta segunda condicion del sufragio en la práctica, es el error que supone que la soberanía es la supremacía del mayor número, dando el triunfo á la mayoría numérica con exclusion de todos los demás intereses que en ella sean comprendidos.

Este error, que es coetáneo del sistema representativo, es la causa radical de sus vicios é imperfecciones.

Los pueblos se han sometido á ellos como á un mal necesario, hasta que en estos últimos tiempos la filosofía ha hecho triunfar la verdad, manifestando desde luego que el ejercicio de la soberanía no es lo mismo que el de su delegacion, porque si una de las funciones del poder político delegado á varios, es la de decidir á pluralidad de votos, la funcion primordial de la soberanía consiste en el derecho de *representacion* y no en el de *decision*. El pueblo no decide como en los comicios de la antigüedad, y en esta época no habría nada mas absurdo, por ser contrario á las circunstancias de la sociedad moderna, que la resurreccion napoleónica del plebiscito romano para establecer una decision : el pueblo se hace representar por los que han de decidir, y por tanto su re-

presentacion debe, entre otras condiciones, tener la de ser igual y proporcional á sus intereses.

Exponiendo esta doctrina y comparándola con la dominante en la práctica, Aubry-Vitet (*Le Suffrage universel dans l'avenir*) observa que en cualquiera asamblea es de rigorosa necesidad que la decision pertenezca al mayor número, sea que la mayoría exigida consista en la mitad de los votos mas uno, en los dos tercios ó en los tres cuartos. Toda cuestion es en último término, aunque se trate de principios, una cuestion de hecho, que es preciso resolver prácticamente; es una necesidad material que no tiene otra satisfaccion posible que la decision po la *mayoría*. El derecho de representacion es diferente. Una asamblea deliberante compuesta de treinta personas tiene que someterse á la decision de diez y seis votos; pero si un número igual de hombres se reuniera, no para resolver una cuestion, sino para elegir tres representantes que la deliberen y la decidan por ellos, tales representantes deben pertenecer á todos los representados y á cada uno en particular, mas de ninguna manera á una sola parte de ellos, aunque sea la más numerosa. No se trata en este caso de decidir una cuestion, ni mucho ménos de decidir *cuales de entre los treinta deben ser representados;* pues cada uno de ellos tiene un derecho igual para serlo, y este derecho inatacable en su esencia no tiene para sus efectos otro límite que la condicion de ser ejercido por un grupo suficiente de voluntades. De aquí una consecuencia tan lógica como justa, la de que cada uno de los treinta votos tiene por sí mismo igual valor y equivale á una cierta parte de representacion, con la calidad de que cada fraccion, para que su valor sea efectivo, tiene que encontrar otras fracciones semejantes en número suficiente para constituir una unidad. Una vez completada esta unidad, todos los votos contrarios, cualquiera que sea su número, no pueden prevalecer contra ella, ni influir contra su existencia, mucho ménos anularla. En consecuencia, si los treinta electores reunidos

para elegir tres delegados, se encuentran divididos en dos grupos ó unidades, de 20 votos ó dos tercios, y de 10 ó un tercio, al primero corresponden en justicia dos representantes y al segundo el tercero. Esta es una operacion matemática, un cálculo de proporcion. En resúmen, el *poder de decision*, si se le considera como una condicion de la autoridad de una asamblea deliberante, es un derecho colectivo, impersonal, que tiene su razon de ser en necesidades de hecho y que por la fuerza de las cosas reside exclusivamente en la mayoría; mientras que el derecho de representacion, que se practica por medio del sufragio popular, es un derecho imprescriptible de la sociedad, que ejercita cada ciudadano individual y personalmente, para constituir la representacion de la soberanía; y esto es lo que se ha confundido por una preocupacion funesta desde el orígen del sistema representativo.

En general, las elecciones se hacen por la simple mayoría de votos absoluta ó relativa, como si se tratara de una decision. Reunidos los ciudadanos para elegir representacion, ellos carecen de la libertad de usar plenamente de su derecho y no pueden aspirar á tener su cuota de representantes. En realidad, lo que se pone en votacion no es la eleccion de tales ó cuales representantes, sino mas bien la cuestion de saber cual fraccion de los sufragantes tendrá representacion, ó bien cuales ciudadanos serán los que tienen permiso de aprovechar de su derecho.

* * *

Presentada la cuestion con esta exactitud, el autor citado demuestra latamente que el sistema actual anula el derecho de una porcion de los electores, produce el antagonismo y el ódio, viola la independencia del sufragio, autoriza la abstencion y la indiferencia; y concediendo solo á la mayoría numérica el derecho de representacion, la pone en riesgo de perder el derecho de de-

cision, que es la manifestacion del poder político de la soberanía.

En efecto, nada mas injusto que anular completamente el derecho de representacion de los ciudadanos que no obtienen la mayoría numérica por falta de unos cuantos votos, por la de dos ó tres, como sucede tan frecuentemente. Si de 4,000 electores que se disputan la eleccion de un solo diputado, triunfan 2,050, no hay razon alguna de equidad para dejar sin participacion en la representacion á los 1,950 restantes, condenándolos al silencio hasta otras elecciones. Esto divide á los electores en dos campos que se tratan como enemigos, mas bien que como conciudadanos; ha de haber un vencedor y un vencido que es necesario anonadar : no se trata de ejercer un derecho sino de excluir el derecho de los otros, ni se aspira á ser representado sino á impedir que los otros lo sean. De aquí las animosidades y las violencias, los combates y los atentados contra el patriotismo y tambien contra la libertad de los electores.

La independencia del sufragio desaparece, pues aun prescindiendo de toda presion y de toda corrupcion, el elector no es libre para votar conforme á su opinion ó intereses, desde que se vé obligado, para dar valor á su voto, á entrar en concesiones, compromisos y coaliciones. Lo que importa es aceptar el candidato que tiene probabilidades de triunfo, aunque sea renunciando al que nos conviene. Así se forman esas mayorías híbridas, cuyo vínculo no es frecuentemente sino un ódio comun; y de aquí resulta la eleccion de las mediocridades, que son la peste del sistema representativo, como observa Stuart Mill, pues que los hombres de una personalidad acentuada por sus talentos ó su carácter son siempre los ménos populares y los mas inadecuados para servir las aspiraciones de las coaliciones políticas. No es esto solamente, pues al lado de tales resultados de la falta de independencia vienen las abstenciones, porque los electores prudentes ú honrados prefieren quedarse sin repre-

sentacion, ántes que renunciar á sus simpatías ú opiniones, ántes que comprar á precio de capitulaciones de conciencia ó de repugnantes concesiones un triunfo incompleto ó peligroso. Y si á la falta de independencia personal se juntan las restricciones del sufragio, la presion del poder gobernante y la corrupcion que es su consecuencia, la abstencion voluntaria pasa á ser indiferencia y completo abandono del sufragio, y este deja de ser un derecho y una funcion pública cuando es incierto y contingente. Por eso es que las abstenciones guardan proporcion con las limitaciones del derecho de sufragio: si en los países que practican el universal ó se acercan á él, la falta de independencia personal producida por el sistema de la mayoría numérica hace subir las abstenciones ordinariamente á un treinta por ciento de los electores, como en Francia, á un sesenta por ciento, como en Prusia, á un treinta y cuatro, como en Portugal, á un diez y seis, como en Bélgica, la desproporcion sube á un ochenta y dos por ciento en Suecia, que es la nacion de voto mas limitado en Europa, segun las tablas estadísticas de Block (*l'Europe politique et sociale*); y en Chile, que es la que mas lo ha restringido en América, suelen hacerse eleciones con un tercio ó ménos de los ciudadanos calificados ¿Qué importancia puede atribuir á las elecciones un pueblo que no posee el sufragio, ni como derecho claro y positivo, ni como funcion pública digna de interés? ¿Se le podría condenar con justicia, ni hacerlo responsable por el abandono de un fingido derecho, que ni le satisface ni le sirve para proteger sus intereses ó para afirmar sus libertades?

¡Y todavía, si á precio de tantas injusticias y de tantos peligros, esclama Aubry-Vitet, se obtuviese siquiera el resultado deseado — un gobierno del país por la mayoría de los ciudadanos! Ni eso, porque en el sistema de la soberanía de la mayoría no se puede buscar con certidumbre la eleccion de un diputado por la mayoría real de los electores, ni el gobierno del país por la mayoría

real de los ciudadanos. En Francia, 35,000 electores tienen derecho á un diputado, y de ellos concurren á la eleccion 20,000, ó 25,000, ó 30,000 cuando mas. Tomando esta última cifra, y suponiendo que el candidato ha triunfado por 2,000 votos, que es mayoría muy respetable, resulta que 17,000 han triunfado sobre 13,000, á los cuales es preciso adicionar 5,000 abstenciones, total 18,000, ó en ótros términos por la minoría; y esto, tomando las cifras mas altas y por tanto las ménos favorables al propósito de la demostracion.

Este hecho se repite con mas frecuencia y de un modo mas absurdo en los países en que el gobierno posee medios de toda especie, legales é ilícitos, para influir en las elecciones, y sobre todo en los de sufragio restringido. En Suecia, por ejemplo, que con una poblacion de 3,859,000 habitantes, tenia en 1866 234,243 electores, que nombran 194 diputados, éstos pueden ser elegidos por 46,849 sufragantes, si la abstencion llega á un ochenta por ciento, siendo el caso que sube á ochenta y dos, segun la estadística citada. De consiguiente es la minoría la representada, y si esta se divide en partidos, uno de los cuales triunfe por corto número de votos, la cifra de 187,394 electores que se abstienen debe ser aumentada, y por tanto la cámara será elegida por una fraccion de la minoría.

Tales ejemplos se podrian multiplicar, si enumerásemos los casos prácticos de otros pueblos de sufragio restringido, sobre todo de aquellos en que todos los representantes ó la mayor parte, son elegidos en circunscripciones de poblacion ó de territorio, á cada una de las cuales corresponde un solo diputado. Esta especie de division para elecciones uninominales, que es un arbitrio peculiar y exclusivo del sistema de la soberanía del mayor número, hace imposible la igualdad en el sufragio y su proporcion respecto de los intereses que deben ser representados. Votando por un solo representante, ha de haber un número de sufragios que triunfa y otro que se

aniquila, y se ha de repetir el resultado de que, adicionado este segundo número con el de las abstenciones, sea mayor que el que ha triunfado á ley de mayoría numérica. Tratándose de la representacion de los diversos intereses colectivos que se comprenden en la soberanía, esto es absurdo, aunque realmente no lo sea cuando se trata de elegir un solo funcionario, no á fuer de representante de cada uno de aquellos intereses, sino en calidad de mandatario para llenar una funcion del Estado. como lo sería el gefe del ejecutivo, ó un procurador nacional. En estos casos, la mayoria numérica constituye el nombramiento ó delegacion, como constituye la decision en una asamblea deliberante; mas cuando se elige una corporacion de esta clase, es indispensable que los delegados reciban su respectivo mandato de todos y no de una mayoría numérica que puede ser falsa ó que, no siéndolo, deja fuera de representacion todos los intereses cuyos votos han sido aniquilados, tal cual sucede en el sistema comun que condenamos.

El empirismo, como que no necesita de ser científico, suple la falta de verdad y de justicia de sus errores con argumentos que si no convencen, fascinan ó inspiran resignacion : la lógica de la falsedad es tan fuerte como la que parte de una verdad. Uno de ellos consiste en suponer que los electores que triunfan por el número, aunque en realidad no formen la mayoría, la representan en cuanto votan por sí y por los que carecen de sufragio ó se abstienen; pero aquí hay un sofisma, porque, admitiendo este doble carácter representativo, con la misma justicia debe atribuirse tambien á los sufragantes vencidos, en tanto que lo justo en el verdadero sistema representativo parlamentario es que no haya vencedores y vencidos, sino que todos los sufragios valgan en razon de la importancia del interés que representan por sí y por los demás. Otro argumento supone que en todos los casos en que los representantes hayan sido elegidos por la mayoría electoral, se puede estar seguro de que cuando

ellos, reunidos en asamblea, deciden soberanamente, su decision está de acuerdo con la mayoría de la nacion. Mas aun en este caso, que es el mas favorable, pero el mas raro, la decision puede no ser de la mayoría verdadera de la nacion. Es raro decimos que una mayoría compacta de electores triunfe completamente, porque no siempre se organizan coaliciones poderosas de partidos capaces de obtener á todo trance el triunfo; pero es necesario reconocer que el hecho es frecuente cuando no es un partido político el que triunfa, sino el gobierno que, interviniendo en las elecciones con su poder, sus influencias y corrupciones, forma una mayoría de adeptos, dependientes, aspirantes y empleados que le dan cámaras tambien de adeptos, como sucedía en Francia bajo el último imperio. Como quiera que sea, en ambas situaciones, aquellas mayorías parlamentarias pueden dividirse, como sucede frecuentemente, ya porque las coaliciones de opinion, que no están unidas por intereses, se separen en una cuestion, ya porque los adeptos de un gobierno que con ellos ha hecho su mayoría choquen entre sí, á causa de las muchas viscisitudes políticas á que están sujetos los despotismos mejor organizados. Introducida esta division en una cámara, sucede infaliblemente que la minoría de la representacion, que es vencida en una decision, unida á la minoría de electores vencidos ó no representados, constituyen la mayoría de la nacion; y entonces la mayoría parlamentaria que triunfa es una verdadera minoría, que puede ser ménos de la mitad ó un tercio y quizás un cuarto de la nacion, pues ya la cámara no representaba sino á la parte mas fuerte y desde que esta se divide en dos grupos, solo hace la ley el mas numeroso de ellos, que es minoría en la nacion.

***

Todas estas emergencias tan frecuentes en el sistema electoral practicado prueban que en realidad de verdad

este es el sistema de la representacion de las minorías; y eso es lo que no ven los políticos que, defendiendo con todos los razonamientos expuestos la verdad científica y la justicia que el sufragio igual y proporcional entraña, enumeran tambien como una de las excelencias de esta nueva forma la de que ella ampara la *representacion de las minorías*, en lugar de decir que su verdad y justicia consisten en que ampara la representacion de todos los intereses colectivos de la nacion. Así se deslizan los errores políticos y los sofismas, por falta de atencion, ó por empirismo; y por eso es que nosotros nos hemos impuesto el deber de sacrificar todas las elegancias de lenguaje, todas las amplificaciones y dilucidaciones, por esplicativas que sean, á la precision y propiedad en los términos, aunque nuestro laconismo peque de seco y aun de oscuro, pues estamos ciertos de que toda oscuridad desaparece con un poco de meditacion, cuando la exposicion de la doctrina es precisa y exacta.

La causa de este error está en que los que estudian la doctrina científica de la soberanía y de su ejercicio, tienen presente el hecho de que hoy, en general, solo aprovechan del sistema representativo las opiniones é interés políticos, ora sean de los verdaderos partidos que aspiran al gobierno de las naciones, ora sean de los usurpadores del poder que con tanta facilidad simulan partidos políticos, reclutándolos entre los que por necesidades personales, y no por opiniones sinceras ni por intereses sociales, se arriman á los omnipotentes. Pero este no es el hecho del porvenir, ni es el fin del sistema representativo, que se adopta como base de la organizacion del Estado, para que éste represente y sirva, ántes que opiniones ó aspiraciones, los intereses sociales en que está empeñada solidariamente la nacion. Cuando hay verdaderos partidos cuya unidad respectiva está afianzada en un sistema político ú opinion, partido republicano por ejemplo, ó monárquico, radical semecrático ó conservador del gobierno de privilegios, se comprende que

tales sistemas ú opiniones impliquen un interés social colectivo, por cuanto la nacion se interesa solidariamente en que uno ú otro sistema se adopte en la organizacion del Estado. Entonces es justo que esa opinion tenga capacidad legal de ser representada, pero no se debe organizar el sistema representativo teniendo presente solo estos intereses, porque á su lado están todos los demás que se distribuyen entre las diversas esferas de la actividad social, aunque no estén organizadas, pero que son tambien colectivos. ¿Qué importa que la industria no esté fuertemente constituida como esfera social, cuando su interés es manifiesto y es tan colectivo como cualquiera de los otros intereses en que se ejercita la actividad social? Todos ellos, políticos y sociales, siendo colectivos, deben ser considerados en la representacion, no á título del derecho de las minorías, sino en razon de su importancia, calculada por la unidad que cada uno llegue á formar con las adhesiones que conquiste, sin necesidad de llegar á ser mayoría numérica. *El derecho de las minorías* tal como se comprende comunmente, dice el autor ántes citado, es todavía una cosa muy vaga é indefinida. ¿Qué es *a priori* una minoría? Una minoría puede ser mas ó ménos tan fuerte como la mayoría, y tambien puede ser una mínima parte de la nacion, y despues todavía puede suceder que no haya mas que una sola minoría en un país. En situacion ordinaria, por oposicion á las coaliciones impuestas por una ley inflexible, hay siempre en toda nacion muchas minorías, y estas minorías son de proporciones diferentes entre sí, y de proporciones variables respecto de la mayoría. Definir de una manera absoluta la minoría, determinar *a priori* su derecho, tallarle de antemano su parte de representacion, es hacer pues un acto de arbitrariedad, es casi correr por fuerza el albur de escatimar esta parte ó de exagerarla, de no conceder á las minorías reales sino una satisfaccion irrisoria, ó de favorecerlas por el contrario mas allá de toda justicia. »

Se vé pues que no hay nada de esperimental ó científico en lo de defender el sufragio igual y proporcional porque sea favorable al titulado derecho de las minorías. Su mérito consiste en que es el único medio de representar todos los intereses, todas las opiniones, en proporcion del numero de sufragios con que cuentan, á título de intereses colectivos de la sociedad, no á título de mayorías ó minorías. El interés que sea mayoría tendrá representacion superior á los que siendo minorías posean las adhesiones necesarias para hacerse representar; pero el que no las tenga, tampoco puede tener derecho representativo, ó porque no es, ó porque no alcanza todavía á ser, en el estado social, un interés colectivo. Precisamente este es el mas funesto de los vicios del sistema actual de las mayorías numéricas, como lo hemos demostrado — el dar representacion únicamente á intereses políticos, que sin ser colectivos, alcanzan el triunfo por coaliciones de partidos, ó por la presion ó corrupcion del despotismo gubernativo. El error que combatimos tiende á introducir tambien este vicio en el nuevo sistema del sufragio igual y proporcional, tratando de convertirlo en favorable al pretenso derecho de minorías políticas, que pueden ser antisociales en lugar de ser intereses colectivos. Por ejemplo, en un país gobernado por una oligarquía, ó clase gobernante, que ha organizado el Estado para monopolizar el poder, no tienen vitalidad las opiniones políticas que sean contrarias al sistema, y éste no está apoyado sino por un solo partido — el monopolizador. Tal es el hecho mas flagrante de la historia política actual de algunas naciones : que se divida, como sucede, ese partido en varias facciones, dos de las cuales necesitan coligarse para formar una mayoría que les procure el poder, dejando en minoría á una ó dos facciones contrarias. ¿Estas minorías representarían otra cosa, que el mismo interés personal que representan las otras y que sirve de vínculo general de la oligarquía? ¿Cómo arreglar el sufragio igual y proporcional en be-

neficio de tales intereses, á pretexto de que son minorías? Es el sistema actual el que ha sido hecho para servirlos, falsificando el sistema representativo. El sistema nuevo no tiene por objeto las minorías, mucho ménos las de los partidos personales, sino los verdaderos intereses políticos y sociales que deben ser representados en proporcion de su importancia. Si aquellos partidos logran aprovecharse del sistema proporcional, será porque la justicia y la verdad de este sistema son generales, y no porque él deba ser organizado para los intereses personales de falsos partidos políticos.

III

INDEPENDENCIA DEL SUFRAGIO.

Que la independencia sea una condicion del sufragio, es una verdad de hecho que se demuestra por sí misma. ¿Cómo podría el sufragio ser un derecho político, si su uso no fuera una libertad, ni cómo podría á la vez ser una funcion pública si el que la ejerce tuviera que proceder bajo una presion estraña que anulase su responsabilidad?

En la práctica de todos los tiempos, la independencia del sufragio ha tenido por escollo la corrupcion bajo todas las formas y disfraces de que pueden revestirla la imaginacion y la sagacidad de los electores que la aceptan ó de los candidatos que la provocan, ó de los gobiernos que la utilizan. En la de la época moderna, su principal enemigo es la presion administrativa, porque desde que los gobernantes tienen un interés, aunque ilegítimo, en que no haya en la representacion nacional una mayoría que los fiscalize, ni siquiera una minoría que los incomode, ejercen presion sobre todos los funcionarios que de ellos dependen, violentan ó corrompen á los electores y siempre se empeñan en arreglar la legislacion electoral de modo de poder intervenir en las elecciones para ha-

cerlas á su conveniencia. Este es el inconveniente mas sério que encuentran la verdad y la justicia para triunfar en las legislaciones modernas : todas las reformas saludables aconsejadas por la filosofía y reclamadas por los intereses sociales tropiezan en él, y así se perpetuan los vicios de la práctica actual, que desfiguran el sistema representativo, que alientan hábitos perniciosos y que dan color de doctrinas sanas á los absurdos mas estravagantes y mas funestos al derecho. La accion corrosiva de la corrupcion y de la intervencion gubernativa en los pueblos modernos es mas ó ménos grave, segun el estado de ilustracion y moralidad de la sociedad. En las mas adelantadas, las leyes que persiguen esos delitos tienen su mejor apoyo en la opinion pública y la corrupcion, sea la particular ó la administrativa, tiene que disfrazarse para obtener algun resultado ; mas en las atrasadas, el derecho electoral desaparece bajo la influencia de aquellos males, y es de admirar la infinidad de recursos que inventa para atacarlo el interés de los corruptores. Hay un libro del Sr. Orense, el célebre marqués demócrata de España(*Treinta años de gobierno representativo en España*) que hace un admirable inventario de todos los amaños que emplea en su pátria la autoridad para anular el derecho de sufragio, pero ese inventario no alcanza á comprender todos los que se han inventado en otros pueblos de la misma familia en América.

Tenemos pues aquí un fenómeno que es el resultado complejo del egoismo y concupiscencias individuales y de las situaciones sociales de los pueblos que entran en el sistema representativo. Pero si parece invencible la accion del primero de estos móviles, porque siempre habrá gobiernos interesados en dominar las elecciones y candidatos dispuestos á corromperlas, no debe olvidarse que el único medio de modificar la situacion social, y de convertir la opinion pública en el mejor baluarte del derecho de sufragio, está en sofocar todos aquellos egoismos por el resorte de la ley. Es preciso no

aceptar en la legislacion electoral ninguno de los sofismas que se traducen en instituciones políticas para favorecer la intervencion administrativa, y debe perseguirse la corrupcion, de donde quiera que venga, siempre que aparezca en la forma de un acto ó de un hecho fraudulento que ataque la seguridad y por consiguiente la independencia del derecho de sufragio. Hay maniobras corruptoras que es imposible evitar ó castigar, porque no dejan rastros, pero si la ley no puede alcanzarlas, á lo ménos puede fortificar contra ellas á la opinion pública, dándole el justo criterio del derecho y haciéndola comprender la importancia de su independencia.

De consiguiente, nada perjudica mas en la legislacion electoral que las reformas de transaccion, aquellas en que los gobiernos, no pudiendo resistir á la evidencia del derecho, ceden un tanto de sus pretensiones, para contentar al pueblo y continuar usurpándole sus sufragios. Esas concesiones no hacen mas que fortificar los vicios del régimen falso, y el aceptarlas á trueque de conseguir algo, es un engaño que no trae otro resultado que el de radicar al pueblo en las prácticas erróneas y viciosas, en lugar de habituarlo á la verdad del sistema representativo. Si la reforma política debe ser siempre radical, nunca conviene más que lo que sea que en la legislacion electoral, base de este sistema; y desde que se conocen los caractéres del sufragio y las condiciones de su ejercicio, es indispensable que la ley sea su mas pura expresion, sin admitir resabio alguno del antiguo régimen. Vale mucho mas para el porvenir político de los pueblos modernos no practicar el verdadero sistema representativo, que aceptarlo desfigurado por los vicios y los errores que lo manchan, porque así jamás podrán comprenderlo, ni tener por él interés ni simpatía.

*
* *

Los fraudes de la corrupcion que están al alcance de la ley, como la venta del sufragio, el cohecho, la violen-

cia, la presion de la dependencia y la falsificacion ó engaño, deben ser juzgados y penados en el acto, como delitos individuales contra la libertad del sufragio. y calificados como causa de nulidad del acto electoral en que recaen. El temor que los gobiernos abrigan de repetir este acto influye siempre en que las leyes no den importancia á este último requisito; pero si se estableciera la ley inflexible de repetir toda eleccion en que hubiere ocurrido de un modo evidente alguno de aquellos fraudes, hasta hacerla con pureza, bajo pena de perder el derecho de hacerla si persiste el fraude, el pueblo se habituaría á la regla, y por no ejecutar un acto inútil, velaría sobre la legalidad de las elecciones. Con todo hay medios indirectos de evitar el fraude, que no tienen los vicios de aquellos medios preventivos que coartan el derecho, y que por tanto deben adoptarse : tales son en primer lugar la generalidad del sufragio, pues miéntras mayor sea el número de electores, hay ménos peligro; en segundo el voto secreto, que salva á las gerarquías inferiores de su dependencia de las dominantes ; en tercer lugar la subdivision en colegios electorales de un número adecuado para mantener la vigilancia comun, pues reunidos doscientos ó trescientos electores para el acto de votar, en un sitio en que puedan constituirse en asamblea, es mas fácil evitar la violencia y el engaño, denunciar el cohecho y la venta, evitar las falsificaciones, y comprobar la identidad de las personas y de su derecho para mantener la independencia de todos.

La intervencion administrativa ataca de muchas maneras la independencia del sufragio, y ya que sus influencias no pueden ser contrarestadas en los países en que el ejecutivo tiene, por la organizacion constitucional, una accion mas eficaz y un poder superior al del departamento legislativo, es necesario al ménos que la legislacion electoral no sancione la intervencion de los gobernantes, dándoles ingerencia en la formacion del padron electoral y en el escrutinio de las elecciones, en

la determinacion de las circunscripciones y en las candidaturas de los elegidos.

En gobiernos como el de Inglaterra, en que el ejecutivo se confia á ministerios compuestos de los representantes mas conspícuos del partido que triunfa en las elecciones, ó como el de la Union Americana, en que el presidente y sus secretarios son simples ejecutores de la política y de las determinaciones del Congreso, se comprende que la ley no tenga necesidad de adoptar medidas contra la intervencion gubernativa en las elecciones, porque entonces son los partidos los que deciden soberanamente, y si un ministerio pretendiese dominar la representacion, interviniendo en su eleccion, sublevaría en su contra la opinion pública y se estrellaría en las hostilidades de los partidos independientes. El partido que un ministerio representa puede luchar por él, y en muchos casos sin duda aprovecha en la contienda de las influencias del poder, pero éste no combate como tal, ni puede encabezar á una falange de empleados y de adeptos apellidándola partido político. Como que allí no hay clase gobernante interesada en monopolizar el poder, los ministros, ó representan siempre á un verdadero partido popular como en Inglaterra, ó no representan á ninguno como sucede en Estados Unidos, donde es solo el presidente, entre los funcionarios del ejecutivo, el que simboliza el partido político y tienen la responsabilidad expedita de sus actos. En situaciones semejantes, la administracion ejecutiva tiene su apoyo legítimo en las elecciones, y no puede recurrir á ellas para afianzarse, porque cuanto hiciera para dominarlas redundaría en perjuicio de su legitimidad, y probaría que carecia del apoyo de un partido popular, ó que no representaba á ninguno. Si ella queda en minoría despues de la eleccion del parlamento, abandona el puesto como en Inglaterra, esperando que su partido vuelva á triunfar; ó se somete como en los Estados Unidos á la política de la mayoría parlamentaria, fiando el presidente en su responsabilidad

para los casos en que tiene que oponerse á las resoluciones del congreso, pues su responsabilidad es franca, y éste puede hacerla efectiva prescindiendo de los secretarios, como ha sucedido en la administracion de Johnson.

De muy diverso modo suceden las cosas en las naciones modernas que han copiado las apariencias de aquellas constituciones, conservando el espíritu del antiguo régimen, sobre todo en aquellas en que se han adaptado las formas constitucionales al monopolio de una oligarquía ó clase gobernante. Aquí está el principal interés en conservar el puesto, no en conquistarlo lealmente en elecciones puras, y como los gobernantes no son responsables, ó por lo ménos es muy difícil hacer efectiva su responsabilidad, no tienen reparo en viciar el sistema representativo, pues su principal afan se reduce á dominar las elecciones, para tener parlamentos que legalizen su dictadura, y para nombrarse á sus sucesores, á fin de perpetuar por ellos su dominacion. En estos pueblos es donde los políticos de buena fé deben consagrarse á extirpar de la legislacion electoral todos aquellos sofismas que mantienen la intervencion administrativa contra la independencia del sufragio, y que legalizan su accion en las elecciones.

* * *

La formacion de las listas ó padron electoral en que se califica la aptitud de los ciudadanos, debe ser absolutamente agena á toda intervencion gubernativa, pues desde que los agentes del poder influyan directa ó indirectamente, podrán asegurar el triunfo de los candidatos oficiales. Generalmente se usa el registro perpétuo con revision anual á cargo de los alcaldes, como en Francia, ó de los presidentes de consejos municipales, como en Bélgica, con el consorcio de adjuntos, y siguiendo una tramitacion para rectificar las esclusiones y las nuevas

inscripciones; pero se comprende cuán incierta y arbitraria puede ser la calificacion en manos de funcionarios nombrados por el gobierno, desde que éste tenga interés en intervenir. En Inglaterra el registro es tambien perpétuo, pero se halla á cargo de funcionarios independientes, como los comisarios legales de los pobres (*overseers of the poor*); y la revision se verifica por un jurado numeroso de abogados de primer grado (*barristers*), nombrados por el presidente de las asisias de verano, siendo apelable la resolucion de aquel jurado para ante las córtes de Westminster. En los demás pueblos de orígen inglés se sigue la misma práctica de confiar esta funcion á hombres independientes, excluyéndolos por cierto tiempo de las candidaturas, para desinteresarlos; y con frecuencia, como en Inglaterra, los partidos políticos organizan sociedades que no tienen otra mision que estimular al pueblo á que se inscriba, y cuidar de la pureza de los registros. Mas en las naciones en que domina un régimen absorbente, segun el cual todos los funcionarios públicos dependen del Ejecutivo por su nombramiento y sus ascensos, y en que un servicio electoral prestado al gobernante puede ser un título para obtener una colocacion, el registro perpétuo y su revision no pueden confiarse sin peligro de falsificaciones y de arbitrariedades ni á los funcionarios públicos, ni á encargados accidentales. La experiencia que de tal sistema se ha hecho en algunos países aboga contra la subsistencia del registro permanente.

Es un error suponer que, porque la sociedad tenga un interés supremo en que cumplan con su deber todos los que son capaces de ejercer el sufragio, pues que si lo abandonan no puede ser representada la soberanía, haya de ser el poder político el que sirva este interés social, convirtiéndolo en un negociado de su incumbencia. Es verdad que la incuria, que es el natural resultado de la falta de interés por los negocios públicos, sobre todo en pueblos habituados á no ver sino una farsa en las fun-

ciones electorales, es tambien un peligro que debe conjurarse; pero no es la autoridad pública la que puede hacerlo con provecho, mucho ménos con honradez, desde que con el pretexto de hacer cumplir el deber político de sufragar, pueda no solo dirigir, sino tambien dominar las funciones electorales.

Es la sociedad misma la que debe cumplir y dirigir estas funciones desde su orígen hasta su fin, y aunque parezca impracticable esta idea, sobre todo en pueblos no habituados á la vida pública, debe adoptarse sin temor, porque, cualesquiera que sean los inconvenientes de su ensayo práctico, se tendrá la seguridad de que ellos nunca serán tan graves como los que resultan de entregar estas funciones á la direccion de los gobernantes. Además el ensayo mismo educará al pueblo y le inspirará interés por el ejercicio de su soberanía. Tal es el procedimiento filosófico, justiciero y patriótico. Si para modificar el fenómeno social que contribuye á mantener los vicios del sistema representativo, debemos sofocar, como hemos dicho, los hechos determinados por los egoismos individuales, á fin de favorecer el desarrollo y la ilustracion de la opinion pública, y de buscar en ella el mejor apoyo del derecho; es tambien indispensable confiar la direccion de las funciones electorales al pueblo mismo, para enfrenar por una parte los intereses personales de los gobernantes, y matar por otra, con la pública fiscalizacion de todos, las influencias de la corrupcion de los particulares.

Las listas ó padron de los electores, sean cuales fueren las condiciones que la ley exija para conferir el sufragio, deben pues formarse por jurados populares, y si no es posible contar con funcionarios independientes del poder político que organicen, como en Inglaterra, aquellos jurados, deben los mismos ciudadanos nombrarlos por sorteo. Como el padron ha de ser temporal para cada período electoral, el mejor plan que pudiera adoptarse sería, que, llegado el dia fijado por la ley, los

ciudadanos de cada subdivision administrativa del municipio se reuniesen en colegio, para colocar en una urna sendos nombres de los cuales se sacaría á la suerte el número de los que deben componer el jurado. Esta operacion sería presidida por el mayor de edad, como se ha hecho en España, ó por un funcionario público del municipio, que no dependa del ejecutivo, y cuyas funciones cesarían en el momento que quedára constituido el jurado que ha de proceder á formar la lista de los electores de la subdivision local. El jurado mismo debe hacer las rectificaciones que se le pidan, siendo apelable su resolucion para ante la justicia ordinaria que juzgaría sumariamente la contencion, En los paises en que el municipio subsiste por sí mismo con entera independencia del poder central, se encarga siempre el registro electoral á los funcionarios municipales, porque no hay peligro de dominacion, ni de fraudes.

El mismo procedimiento se aplicaría á la formacion de los jurados que han de recibir los sufragios, escrutarlos y proclamar su resultado en cada colegio electoral, dirigiendo la operacion y manteniendo el órden legal. Esta segunda funcion debe ser tan independiente como la de la formacion de las listas de electores, pues nada ganaría la independencia del sufragio con escluir á los agentes del poder de uno de estos actos, si se les diera ingerencia en el otro.

Tratar de buscar la garantía de esta independencia atribuyendo la direccion de aquellas funciones á los mayores contribuyentes, es incurrir en un absurdo que ni siquiera está en la lógica de la antigua doctrina que solo concedía el sufragio á la fortuna. Esta doctrina no distingue á los electores por el mayor impuesto que pagan, pues ya que monopolizaba el sufragio en favor de los propietarios, constituyéndolos en una clase destinada á ejercer la soberanía, no queria ir tan léjos, estableciendo un privilegio especial á beneficio de los mas gravados por el impuesto. Aquel absurdo es un resabio del sis-

tema oligárquico que domina en algunos países, y tiende visiblemente á mantener como clase gobernante á los mayores propietarios, quienes son por su propio interés los que en sistemas oligárquicos de gobierno hacen la fuerza del poder y le dan consistencia. Si las funciones electorales deben ser independientes, es lógico que lo sean no solo de la autoridad ejecutiva, sino tambien de cualquiera clase pudiente, de toda gerarquía social dominante, y de todo privilegio que contraríe la generalidad y la igualdad proporcional del sufragio.

***

Las circunscripciones presentan otro peligro á la independencia del sufragio cuando son, como en Inglaterra, un régimen legal inamovible, y están á la merced de los gobernantes, que so pretexto de necesidades administrativas ó políticas las alteran cuando les conviene. Mas aun así, las circunscripciones son la causa de la desigualdad del sufragio, cuando en lugar de formarlas con el objeto de consultar su proporcionalidad, se arreglan para obtener el triunfo de la mayoría numérica.

En todos los Estados representativos se ha adoptado la poblacion como base de la representacion, imputando un diputado á cierto número de habitantes, que baja hasta diez mil como en la república Argentina, ó á quince mil como en Dinamarca, y que sube hasta cincuenta mil como en Colombia, ó á ciento treinta y cuatro mil como en Francia. De consiguiente las circunscripciones parlamentarias se ajustan generalmente á las divisiones administrativas del Estado, y siendo vária en todas ellas la poblacion, lo es consiguientemente el número de electores, tanto mas cuanto mayores sean los requisitos de la ciudadanía; y lo es tambien el número de los diputados, habiendo en todos los países multitud de circunscripciones que eligen uno solo, al lado de otras que eligen muchos. De aquí una diversidad infinita y

por tanto una desigualdad perfecta en el valor del sufragio, pues mientras que algunas circunscripciones eligen un diputado á mayoría numérica por cien electores, ó por cincuenta ó veinte y cinco, como sucede en Chile, en otras es elegido por 600 ó mas de mil; y en las que eligen muchos, un mismo número de representantes suele ser elegido por quinientos sufragios, miéntras que en otras localidades necesita de millares.

Asombrados los publicistas imparciales de esta desproporcion, y de los fraudes á que ella se presta de parte de la corrupcion de los particulares y de la intervencion administrativa, han ideado muchos arbitrios para remediarla, sin advertir que la causa del mal está principalmente en el sistema de la mayoría numérica, que es incompatible con la igualdad proporcional del sufragio, y por consiguiente con su independencia.

En algunas partes se pretende imitar las circunscripciones de poblacion de algunos de los Estados Unidos, trazadas en concepto á que cada una elija un solo diputado, tomando por base el número correspondiente de habitantes que señala la constitucion. Pero si este régimen atenúa las desigualdades que nacen de la circunstancia de que todas las circunscripciones no elijan igual número de representantes, no consulta la proporcionalidad de los intereses colectivos que en verdad y justicia deben ser representados, sino que la hace mas imposible condenando á los electores á distribuirse infaliblemente en una mayoría numérica que triunfa y uno ó mas intereses en minoría que se aniquilan. El voto uninominal es propio, como lo es la mayoría numérica, cuando se trata de elegir á un solo funcionario á nombre de toda la nacion, como el jefe del ejecutivo; mas no cuando se trata de elegir representantes para formar una asamblea en la cual no debe estar representado el mayor número, sino todos los números de todas las fracciones que ejercitan la soberanía, teniendo cada una interés colectivo y social. Por esto hemos condenado las circuns-

cripciones de poblacion, sean de representacion singular, sean de número desigual de diputados, cuando aquellas con su igualdad aparente, como éstas con su desigualdad flagrante, son un arbitrio peculiar del sistema de la mayoría numérica, que hace imposible la proporcionalidad. Esas circunscripciones deben arreglarse de otro modo en el sistema proporcional.

Entre los ingleses, Lord Brougham en su estudio sobre la constitucion, propone el siguiente arbitrio : « Los pequeños burgos, dice, que contienen de 200 á 400 electores han sido multiplicados por la última reforma (la de 1832). Estas localidades se convierten inevitablemente en el foco de maniobras electorales de toda especie. No se alcanzará á suprimir completamente la corrupcion, pero se puede aminorarla, y la mejor medida, á mi parecer, sería agrupar á los electores, no por ciudades en una parte y por condados en otra, sino por distritos ó circunscripciones electorales compuestas á la vez de la ciudad y de la campaña que la rodea ». — Pero ¿qué sucedería adoptando este plan? Que no habría elecciones uninominales, sino circunscripciones de muchos diputados, pero de número diferente y siempre elegibles por mayoría numérica. El agrupamiento de electores para formar circunscripciones, sin abandonar la base de la poblacion, será el mejor arbitrio, cuando todas ellas tengan un número igual de diputados, á lo ménos análogo, y puedan elegirlos bajo el sistema de la representacion proporcional y no bajo el de la mayoría numérica.

El arbitrio de Lord Brougham es el mismo que los radicales proponen en Francia, llamándolo *escrutinio de lista*. No quieren las elecciones singulares, sino las de varios candidatos, agrupando circunscripciones, lo que equivale á multiplicar los errores y las injusticias del sistema actual de la mayoría numérica, es decir, la anulacion del derecho por el número, la aniquilacion de los intereses sociales ó políticos que no cuentan con la mayoría de sufragios, el antagonismo de los ciudadanos,

las coaliciones, la abstencion y la indiferencia. El sufragio múltiple, como el uninominal darían el triunfo á la mayoría numérica, con la diferencia de que en éste la victoria es de uno solo, mientras que en aquel sería la de una lista entera; de modo que si alguna vez podría una circunscripcion de voto singular obtener la eleccion, agrupada con otras, sería víctima de la mayoría de todas. El voto de cada sufragante de la mayoría del agrupamiento valdría por tantos cuantos fuesen los candidatos de la lista, miéntras que el de los de la minoría no valdría nada; y así es que el despotismo de la mayoría se elevaría á la décima ó á la vigésima potencia, segun que la lista fuese de diez ó de veinte nombres, el interés de la competencia y el antagonismo apasionado crecerían, las coaliciones y los fraudes se multiplicarían á medida del mayor interés, y provocada en escala mayor la abstencion de los electores honrados y de los intereses pacíficos de la sociedad, tendríamos con mas frecuencia el resultado inevitable de que la mayoría aparente no fuera sino una verdadera minoría, lo cual forma el vicio principal del sistema actual de la mayoría numérica, que destruye radicalmente la base del sistema representativo.

La desproporcion y desigualdad de las circunscripciones de poblacion no pueden remediarse con estos ni con otros arbitrios parecidos, y si las circunscripciones son lógicas con el principio que toma por base del sistema representativo la poblacion, tambien necesitan serlo con el de la igualdad proporcional del sufragio, que es lo que constituye la verdad del sistema representativo. Para ello es indispensable abandonar el régimen de la mayoría numérica, y reemplazarlo por otro que restituya su valor al sufragio de todos y asegure la representacion proporcional de los intereses colectivos.

***

De nada vale idear planes para arreglar mejor las circunscripciones territoriales, ni quitar á la administracion el poder de distribuirlas á su arbitrio, si se deja en pié el vicio radical. El partido liberal de Francia atribuye mucha importancia á esta limitacion del poder ejecutivo, porque está preocupado contra los escandalosos abusos que cometía el último imperio, arreglando, segun su conveniencia, sus *circunscripciones electorales*. Pero este era un arreglo inventado por aquel despotismo contra el sufragio universal, á que debia su elevacion, y ese arreglo no debe prevalecer en un régimen leal de gobierno, ni aun como un órden legal inamovible, porque las circunscripciones *electorales* destruyen la base de la poblacion en que reposan las circunscripciones territoriales, y quitan toda representacion á los intereses sociales y políticos, por darla exclusivamente á un número determinado de electores.

La reaccion de los conservadores en Francia contra la ley republicana de 1849, que habia reglado el sufragio universal, engendró al imperio. Obstinados aquellos en su desgraciada aversion contra el sufragio universal, hicieron pasar la ley de 31 de mayo de 1850, que bajo el pretexto de exigir el domicilio como requisito del sufragio, disminuyó en mas de tres millones el registro electoral, que alcanzaba en toda la nacion, segun la ley anterior, á 9.936,004 electores. No se ocultó este error al presidente Bonaparte, sino que despues de haberlo fomentado, presentó al desnudo sus efectos á la Francia asombrada, despues del primer ensayo, y tuvo la habilidad de hacerse el defensor del pensamiento de los constituyentes de 1848, dirigiendo á la asamblea legislativa el 4 de noviembre de 1850, el célebre mensage en que insistía en la necesidad de restablecer en su plenitud el principio del sufragio universal. Los conservadores ca-

yeron en el lazo y pretendieron eludir la solucion postergándola, mas el presidente vengó al pueblo en la mañana del 2 de diciembre con su terrible golpe de Estado, formulado en el decreto que disolvía la asamblea, restableciendo el sufragio universal y derogando la ley funesta de la reaccion.

La *Historia del sufragio universal* por Cochut presenta de este modo el resultado de aquella evolucion, cuyo complemento fué la absurda invencion de las *circunscripciones electorales.* « La reorganizacion del sufragio universal ha sido, dice, la coronacion del golpe de Estado; al conjunto de los procedimientos electorales es á lo que el edificio imperial debe su cohesion y solidez. Los carteles del 2 de diciembre habian anunciado que se invitaría al pueblo francés á declarar si autorizaba, sí ó nó, al sobrino del emperador para promulgar una nueva constitucion sobre las bases y teorías que habian triunfado despues del 18 de brumario : — un gefe responsable nombrado por diez años — ministros dependientes solo del poder ejecutivo — un consejo de Estado que prepare las leyes y sostenga la discusion ante el cuerpo legislativo — un cuerpo legislativo nombrado por sufragio universal, pero sin votacion por listas — un senado conservador. Todo el sistema se reunía en esas cuatro palabras. Consultada la nacion segun las listas anteriores á la ley de 31 de mayo, concedió la autorizacion por 7.439,206 votos. En virtud de este plebiscito, el decreto de 14 de enero de 1852 estableció la constitucion napoleónica, que fué despues completada por el sistema electoral del decreto orgánico de 2 de febrero. Se suprimió la votacion por listas, no quedó mas que la cédula uninominal. El número de diputados reducido de 750 á 261 corresponde, no á la poblacion, sino al número de electores inscritos. Se prolonga la duracion del mandato electoral de tres á seis años. Cada colegio electoral forma por el agrupamiento de 35,000 electores, *circunscripciones electorales,* y cada departamento elige tantos diputados como colegios

electorales encierra. La eleccion se hace, no por canton sino en el comun (*la commune*) y el prefecto puede subdividir á su discrecion los comunes vastos. Así el ejercicio del derecho soberano se encuentra fraccionado en 38,000 centros de accion, de los cuales las tres cuartas partes, (28,190 comunes en 37,548) cuentan de 100 á 1,000 habitantes, lo que da un término medio de 126 electores. »

« No hay inconveniente en comprender la diferencia entre esta manera de aplicar el derecho de sufragio y los procedimientos del régimen anterior. Sin embargo, las innovaciones principales no son las que están escritas en la ley. El sistema electoral del imperio tiene dos rasgos que lo caracterizan : — la demarcacion arbitraria de las circunscripciones y las candidaturas oficiales. Cuando se vió que la constitucion de 14 de enero decia : « Habrá un diputado por cada 35,000 electores » — no se le ocurrió á nadie que el gobierno se reservase la facultad de agrupar á los electores á su antojo, sin tomar en cuenta las conveniencias locales, las afinidades de costumbres y de intereses, sin otra norma que la de poner en jaque á los adversarios de su política. Bajo las constituciones precedentes, una ley debia autorizar los acomodos de esta naturaleza, ley que muy amenudo daba orígen á debates muy vivos. Hoy el gobierno tiene el derecho de trazar de nuevo las circunscripciones cada cinco años, es decir, en la víspera de las elecciones generales. Él sabe de antemano las condiciones en que se vá á comprometer la lucha, y la facultad que tiene de emplear el campo de batalla, de llevar á él elementos hostiles á la oposicion, de aumentar la clientela del candidato protegido, se convierte en sus manos en un medio de accion amenudo irresistible. *No hay nada de parecido á esto en ningun país extrangero.* »

En efecto, las circunscripciones electorales del imperio eran una invencion tan singular como extravagante, pero eso no quita que Isabel II las imitase en España, y que en Chile se haya pretendido con porfía introducirlas,

apesar de que su constitucion adopta las territoriales segun la base de la poblacion, y no obstante de que es el país en donde mas imposible sería fijar un número justo de electores á las circunscripciones electorales, desde que el sufragio existe tan desigualmente repartido, que hay poblaciones donde se elige un diputado por 24 ó por 59 electores, al lado de otras que lo eligen con 370, 520, 643 y 712. ¿Qué guarismo se adoptaría para las circunscripciones electorales? Cualquier término medio dejaría sin representacion á los departamentos inferiores, y tomando el último, se multiplicarían los representantes hasta el extremo de dar á los departamentos mayor número del que les corresponde por su poblacion.

Estas dificultades que són muy comunes han sido sin duda las que no han dejado hacer fortuna á la invencion napoleónica en los Estados oligárquicos, siempre ávidos de imitar los absurdos con que se defiende el despotismo de los gobiernos de Francia; pero aun en esta misma nacion no podrá prevalecer aquella invencion, aunque se limite la arbitrariedad de la administracion para fijar sus circunscripciones electorales; porque ellas no tienen otro fin que encadenar el sufragio universal, despojándolo de su igualdad proporcional, y dividiéndolo para dominarlo mejor.

***

Las candidaturas oficiales son el complemento de la intervencion del ejecutivo en las elecciones y simbolizan la anulacion del ejercicio de la soberanía nacional, pues ésta deja de existir desde el instante en que el Estado se atribuye el poder de elegir á los funcionarios en quienes la nacion debe delegar el poder político. ¿Para qué puede servir el derecho de sufragio, si han de ser los gobernantes mismos los que designan y apoyan á los candidatos elegibles, si ellos han de dirigir las elecciones y convertirlas en una funcion destinada al servicio de sus intere-

ses políticos? ¿Qué será la soberanía, si sus representantes han de ser los servidores del poder político, designados por él mismo, si ella viene á ser un derecho del Estado para constituirse y organizarse á sí propio, y no un derecho de la nacion para constituir y organizar el Estado?

Todos los gobiernos representativos, aun los mas oligárquicos, han comprendido la deformidad que entrañan las candidaturas oficiales, y por eso han apelado á este recurso siempre furtivamente, ó con excusas sofísticas pero plausibles, ménos el imperio parlamentario de Francia, que se avanzó hasta erigir en doctrina de su derecho público la facultad de recomendar candidatos y de imponerlos. La Historia ántes citada nos refiere — « que forzado á explicarse sobre este punto en una discusion, el ministro Forcade la Roquette dijo enérgicamente : « Las candidaturas oficiales no pertenecen á un régimen determinado, son de todos los sistemas ; han sido practicadas bajo los mas liberales.... bajo la restauracion, bajo el gobierno de julio, aun bajo la república; especialmente bajo la república, las candidaturas oficiales fueron sostenidas en circulares célebres, con una exageracion que no pretende el gobierno imitar..... Hé aquí los términos en que hablaba un ministro liberal, el conde de Cavour, sobre las candidaturas oficiales : « El gobierno no debe quedar extraño á ese acto supremo de la vida de un pueblo, las elecciones; pero debe intervenir públicamente, con medios francos y leales, reconociendo por amigos no á los que estarían dispuestos á prestar su apoyo á todo acto de los ministros, sino á los que participan de sus principios, que siguen el mismo estandarte y están decididos á hacer triunfar la misma política. » — Pero los argumentos de M. Forcade la Roquette, los ejemplos que invoca podrán producir efecto en una asamblea en que la palabra domina á la reflexion, mas no tienen la misma importancia para el observador empeñado en comprender el hecho político en su realidad efectiva. Que hombres de gobierno creyéndose en posesion de la verdad y necesarios á la

salvacion del país, recomienden á sus adeptos y pongan á su servicio los medios de accion de que disponen, se ha visto ciertamente y aun se verá en algunos países; mas en ninguna de las naciones conocidas hasta 1852, sino es en la Roma de los Césares, jamás se han puesto bajo el amparo de la ley semejantes influencias y apénas se han tolerado. Ha habido candidaturas sostenidas, pero no impuestas por un acto oficial. ¿Qué vemos en los ejemplos de M. Forcade la Roquette? Ministros interviniendo en las elecciones con sus riesgos y peligros, no poniendo en descubierto á su soberano, y comprometiéndose solo ellos mismos, si el abuso de las influencias, yendo hasta la corrupcion ó la intimidacion, tomaba el carácter de delito. En la combinacion de 1852, los ministros no existen para el público : las candidaturas oficiales, conferidas como si fueran empleos por la eleccion personal del soberano, y apoyadas con todas las fuerzas administrativas, se presentan como un complemento necesario de las instituciones imperiales...»

« La constitucion de 1852, habia, pues, creado en realidad una dictadura que debia transformarse en imperio seis meses mas tarde. En la lógica de esta situacion, se hacia imposible exponer el sufragio universal á contradecirse á sí mismo, á destruir su obra de la víspera, dejándole la facultad de oponer al gobierno dictatorial una legislatura resistente. Se evitó esta contradiccion política introduciendo las candidaturas oficiales, y M. de Persigny planteó francamente la teoría del sistema en su circular á los prefectos, al acercarse las elecciones de 1852. « El pueblo francés, decia el ministro del interior, ha dado al sobrino del emperador la mision de hacer una constitucion sobre bases determinadas.... El bien no puede hacerse hoy sino á condicion de que el senado, el consejo de Estado, el cuerpo legislativo, la administracion, estén con el gefe del Estado en perfecta armonía de ideas, de sentimientos y de intereses... En consecuencia, señor prefecto, tomad medidas para hacer

conocer á los electores de cada circunscripcion de vuestro departamento, por intermedio de los diversos agentes de la administracion, por todas las vías que juzgueis convenientes, segun el espíritu de las localidades, y si es preciso por proclamas repartidas en los comunes, aquel de los candidatos que el gobierno de Luis Napoleon juzga mas propio para ayudarle en su obra reparadora. » Tal es la teoría verdadera y tal la diferencia claramente marcada entre las candidaturas oficiales del imperio y las influencias mas ó ménos abusivas practicadas en otras épocas. Éstas, en otro tiempo, eran disimuladas y negadas en lo posible, las candidaturas del imperio son declaradas abiertamente como una necesidad de su régimen nuevo : los agentes de la autoridad tienen el derecho y el deber de hacerlas triunfar por todos los medios de que disponen. »

Mas esta diferencia solo hacía que el abuso de las candidaturas oficiales fuese en el imperio una negacion franca y violenta del sistema representativo, miéntras que en la práctica de otros gobiernos es una traicion solapada contra el mismo sistema. El vicio es siempre el mismo, aunque sea diferente en sus consecuencias inmediatas; pues los gobiernos que, mediante aquel abuso, se limitan á obtener una mayoría parlamentaria, no corren los riesgos y peligros de los que aspiran, como el del imperio francés, á tener no solo la unanimidad sino la sumision del parlamento, que deja entónces de ser representativo. Estos gobiernos asumen la responsabilidad de su omnipotencia, y como que no están preparados para la contradiccion, fracasan desde el primer momento, en que pierden la unanimidad parlamentaria. En las elecciones de 1857 en Francia, á pesar del triunfo completo que obtenía sobre la vida pública y las libertades el despotismo imperial, bastó que algunas circunscripciones lográran introducir en el cuerpo legislativo la oposicion legendaria de los cinco, para que el sistema absoluto recibiera el primer golpe, y se viese obligado á

modificarse en 1860; y cuando el despotismo comienza á modificarse, haciendo concesiones, falta á su propia lógica y entra en su decadencia.

IV

EJERCICIO DIRECTO DEL SUFRAGIO.

El sufragio de dos grados y aun de tres ha tenido partidarios, y todavía en Francia cierta escuela liberal lo reclama como un correctivo de las incapacidades del sufragio universal. En algunos pueblos modernos se usa en casos limitados, y en el Brasil está adoptada la eleccion indirecta para senadores, diputados y miembros de consejos municipales, votando la masa de ciudadanos activos por electores de provincias, quienes á su turno eligen á los representantes de la nacion (Art. 90 de la Constitucion).

La eleccion de dos grados es un arbitrio político que está muy léjos de ser conforme á los principios, por mas que á veces parezca adecuado á ciertas situaciones sociales y tenga en su apoyo la doctrina falsa, que hemos refutado antes, de que las leyes políticas deben ajustarse á los hábitos y al estado social, cuando por el contrario ellas deben ser las que han de formar los hábitos del régimen político, fundándolos desde luego en la verdad, y alejándose de introducir rutinas, que son siempre perniciosas, cuando se adopta con sinceridad el sistema representativo.

Los partidarios de esta forma electoral se alucinan con la idea de que siendo un punto importante que la eleccion sea realmente la eleccion, el sufragio de dos grados es el medio mas perfecto de conseguirlo, porque por una parte la asamblea primaria conoce exactamente á los hombres á quienes inviste de su mandato, teniendo datos sobre su moralidad é inteligencia, y por otra la asamblea de los electores puede interrogar á los candi-

datos y juzgarlos. « De esta suerte, dicen, la ignorancia de las masas pierde la mayor parte de sus inconvenientes, y por otro lado, en los países en que la opinion está dividida entre la doctrina de la capacidad y la del sufragio universal, la mas prudente de las transacciones sería la adopcion del sufragio de dos grados. En principio, el derecho individual de voto sería reconocido, y se mantendría en el hecho, mientras que al mismo tiempo la capacidad electoral se admitiría como una condicion necesaria. Solamente que en lugar de buscar la garantía de la capacidad en la fortuna como lo querian los partidarios del censo electoral, lo cual puede tener inconvenientes morales, ó en las luces como lo querian los reformistas, lo cual carece de precision, tales garantías se buscarían en el buen sentido público, que casi no se engaña cuando se le proponen cuestiones de su competencia. »

¿Pero no sería mas conforme á la verdad de los principios, y de mejores resultados prácticos, el educar desde luego el buen sentido del pueblo habituándolo á la delegacion directa, que es el medio lógico de constituir el gobierno de la soberanía nacional, sin poner intermediarios entre la sociedad y el poder político, que es su mandatario, á quien aquella debe conocer, fiscalizar y juzgar? Los publicistas que rechazan el sufragio de dos grados creen con razon que no hay absolutamente mas que una manera de comprenderlo y aplicarlo, porque, ó es un voto de confianza de parte de los electores primarios, ó un mandato imperativo. Ó la masa popular renuncia al ejercicio íntegro de su derecho, y convencida de su ineptitud para elegir á sus representantes, lo delega en mandatarios selectos á quienes dá sin condicion el poder de elegir á los que quieran; ó bien, sin abdicar en manos de un pequeño número de privilegiados lo que en realidad es su derecho de sufragio, no los encarga sino como á comisarios de poner en la urna un nombre convenido, imponiéndoles sus voluntades. En uno y otro

caso tendremos el resultado de una confusion de principios y un manantial de injusticias funestas. Si los electores á costa de su derecho, tienen que delegarlo en un cuerpo de privilegiados que obren segun su parecer, la representacion nacional será siempre la expresion de una minoría de la nacion; mas si por el contrario los convierten en intermediarios para que transmitan su voto, este segundo grado de eleccion es enteramente inútil, es una operacion supérflua. »

Como quiera que sea, la eleccion indirecta de todos modos, si no restringe la generalidad del sufragio, la estravía, sin consultar en nada su igualdad proporcional; pues deja siempre el mismo juego de la mayoría numérica absorviendo la representacion. Para los vicios é injusticias del sistema actual, la eleccion indirecta es una confirmacion, en tanto que será un embarazo, y mas que eso un obstáculo insuperable, siempre que se quiera plantear el verdadero sistema de la representacion proporcional de todos los intereses colectivos. En este caso, el sufragio tiene que ser directo, y la mejor garantía que puede apetecerse contra los errores de la incapacidad, se halla precisamente en la accion independiente de aquellos intereses para hacer valer su representacion, segun su importancia.

LECCION DÉCIMA

Sistemas de aplicacion del sufragio.

Sumario. — I. Bases generales. — II. El voto acumulativo. — III. El voto incompleto. — IV. El voto proporcional.

I

BASES GENERALES.

Tratándose de aplicar los principios, es indispensable adoptar un sistema práctico que, respetando los caractéres del sufragio, llene todas las condiciones de su ejercicio. Una vez que la ley establezca el sufragio como un derecho político inalienable é imprescriptible, y como una funcion pública reglada por las condiciones de vida y progreso de la sociedad, que constituyen el principio de justicia, la lógica exige que lo considere en su ejercicio como general, igual y proporcional, independiente y directo. Mas en cuanto al modo de establecer la representacion, la cual es el resultado y expresion de la soberanía, es necesario tomar una base positiva. La ver-

dadera base segun el ideal científico, sería la de los diversos intereses de las esferas en que se desarrolla la actividad social; pero como el desarrollo fisiológico de la sociedad moderna aun no es completo, pues no se encuentran constituidas todavía y organizadas todas aquellas esferas, sería necesario inventar un artificio difícil de practicar, para que las elecciones de representantes fuesen hechas respectivamente por todos y cada uno de aquellos intereses. Entre tanto es necesario que el régimen de aplicacion se atenga á la base práctica que han adoptado todas las naciones para el sistema representativo, la poblacion. Tomar como base á los electores, asignando un representante á cierto número, es incurrir en un absurdo que, sobre estrechar y desfigurar el orígen del sistema representativo, se presta á todos los vicios que tiene como recurso meramente político de los gobiernos de privilegio.

En cuanto á las condiciones de la elegibilidad, ellas deben ser á la vez congruentes con los principios en que reposa el sufragio, como ejercicio de la soberanía, y con las aptitudes que requiera de un modo general la delegacion de que se trate. Por consiguiente esta base hace inútil toda discusion sobre las incompatibilidades parlamentarias. Los funcionarios del ejecutivo y del judicial no pueden serlo del legislativo y vice-versa, sin viciar radicalmente el sistema representativo.

Admitidas estas premisas, la representacion proporcional á la poblacion exige como condicion de su existencia que se distribuya la eleccion por la ley, de un modo invariable, en centros ó circunscripciones que por su poblacion tengan precisamente varios representantes que elegir, pues si á cada una se dá solo un representante ó dos, se la fuerza á mantener el sistema vicioso é injusto de la mayoría numérica; ó si se hacen circunscripciones de número vário de representantes, y juntas con ellas se admiten otras de uno solo, se deja subsistente respecto de estas últimas el mismo ré-

gimen vicioso, se establece entre unas y otras una desigualdad injustificable. Todas las circunscripciones de poblacion, las cuales pueden corresponder á las divisiones administrativas del Estado, deben elegir un número análogo de representantes, que variaría segun la poblacion de tres á diez, para no hacer difícil la práctica del principio de la proporcionalidad de la representacion, fuera del cual no hay justicia ni derecho. Este es el principio, como dice Aubry-Vitet, en virtud del cual el resultado del voto debe ser proporcional á sus factores, y el número de diputados que corresponde á cada opinion, proporcional al número de electores que profesan esta opinion.

Este principio, tan contrario á la práctica actual de la mayoría numérica, es enteramente nuevo en la ciencia, y de consiguiente son tambien nuevos los sistemas de votacion ideados y ensayados para realizarlo. La ciencia aun no ha dicho su última palabra en esta materia, pero como no puede ser científico sino lo que es esperimental, podemos apreciar por sus resultados prácticos los sistemas conocidos hasta hoy y aceptar el que es mas conforme á la realizacion completa del principio. Pasaremos en revista esos sistemas, ateniéndonos á la exposicion que de ellos hace el publicista que acabamos de citar, porque es la que mejor condensa los razonamientos y las observaciones que les conciernen.

II

VOTO ACUMULATIVO.

Los sistemas llamados de voto *acumulativo* y de voto *incompleto* fueron discutidos sériamente en el parlamento inglés, al hacer la reforma electoral de 1867. El voto *acumulativo* rechazado por la cámara de los comunes, consiste en que, cuando hay que elegir varios diputados en

una circunscripcion, cada elector dispone de tantos votos cuántos son los elegidos, y puede aplicarlos todos á un solo candidato ó distribuirlos entre algunos. El voto *incompleto*, adoptado por la cámara alta y aceptado por la de los comunes para los colegios que llaman los ingleses de *tres rincones*, ó de tres representantes, consiste en que cada elector no puede escribir en su voto sino dos nombres, de modo que el tercero queda á disposicion de la minoría que puede hacerlo suyo, si alcanza á reunir la tercera parte de los sufragantes y á ponerse de acuerdo sobre un solo candidato.

El sistema del voto acumulativo reposa sobre dos bases : 1ª que la suma de los coeficientes, ó número de votos que el elector asigna á cada candidato, sea igual al número de representantes que se trata de elegir, y 2ª que el número de votos que necesita cada candidato para ser elegido sea igual al número de electores que concurran á la votacion.

Se explican estas bases matemáticamente, por ejemplos muy conocidos, pero nosotros adoptaremos uno que ha vulgarizado Lavin Matta. (*Teoría y aplicacion del sistema representativo*) suponiendo el caso de una asamblea de 24 miembros que deben ser elegidos por 2,400 electores, distribuidos en tres partidos en estas proporciones: conservadores 1,200, liberales 800 y radicales 400. Calculando estos partidos sus fuerzas efectivas y estando ciertos de que harán emitir aquel número de sufragios, tienen que ver que la proporcion entre los elegidos y los electores es de uno á ciento, de modo que para aprovechar todos sus votos deben acumularlos con arreglo al número de representantes que pueden obtener, es decir, los conservadores 12, los liberales 8 y los radicales 4.

Con estos datos las listas deben disponerse de este modo :

	Coef. Cand.		Coef. Cand.		Coef. Cand.
Conserv.	2 — A	Liber.	3 — M	Radic.	6 — U
	2 — B		3 — N		6 — V
	2 — C		3 — O		6 — X
	2 — D		3 — P		6 — Z
	2 — E		3 — Q		—
	2 — F		3 — R		24
	2 — G		3 — S		
	2 — H		3 — T		
	2 — I		—		
	2 — J		24		
	2 — K				
	2 — L				
	—				
	24				

La suma de los coeficientes de cada lista es 24, número de los representantes, pues los conservadores dan dos votos á cada cual de sus doce candidatos, obteniendo cada uno 2,400 sufragios (2 × 1,200); los liberales dan tres á cada uno de sus ocho elegidos, obteniendo cada uno 2,400 votos (3 × 800), y los radicales seis á cada uno de sus cuatro representantes, de modo que tambien obtienen éstos, como los demás, 2,400 sufragios (6 × 400).

Así se demuestra que todas estas listas han cumplido con las dos bases del sistema, y que si hubiera en ellas algun exceso, se verificaría un abuso que sería necesario castigar quitando al último candidato tantos votos cuántos fuesen necesarios para que desapareciese el exceso.

Con todo no siempre se podrá obtener que los coeficientes sean números enteros, pues si los 2,400 sufragantes están repartidos en la proporcion de 1,000 en manos de los conservadores — 800 en las de los liberales — y 600 en las de los radicales, los primeros tienen derecho únicamente á 10 representantes, y no habiendo número entero que multiplicado por 10 produzca 24, el

coeficiente de los votos conservadores tendría que ser 2 y 4 décimos en esta forma :

2, 4 A.
2, 4 B.
2, 4 C.
2, 4 D.
2, 4 E.
2, 4 F.
2, 4 G.
2, 4 H.
2, 4 I.
2, 4 J.

Suma..... 24

El número total de sufragios de cada uno de estos diez candidatos seria tambien el de 2,400 (2,4 × 1,000). Sin embargo en este caso, mas no en todos, se puede obtener que el coeficiente sea un número entero, haciendo dos listas, una de seis representantes con cuatro votos cada uno y otra de cuatro con seis votos. Siempre que el coeficiente sea un número entero, puede evitarse el uso de los guarismos en la lista, escribiéndo el nombre de cada candidato tantas veces cuántos votos se le acumulen; pero si se adoptára invariablemente para todo caso este método, se obligaría á los sufragantes á perder los votos que en un caso dado no pudieran aprovecharse sino por fracciones, como en el ejemplo anterior.

Se comprende á primera vista que en este sistema de votacion no se pueden alterar las bases, y que cualquiera combinacion que hiciera un partido contra ellas, para obtener mayor representacion que la que le corresponde, fracasaría en el escrutinio, dando un resultado contrario; pues en el caso puesto, si los conservadores votasen por 11 candidatos en lugar de 10, tendrían que adoptar un coeficiente de 2 y 18 centésimos y sus elegidos en lugar led número total, solo obtendrían 2,180 sufragios

(1,18 × 1,000), dando el escrutinio el siguiente resultado :

8 liberales con 2,400 sufragios.
6 radicales con 2,400.
11 conservadores con 2,180.
—
25

De modo que resultando estos once candidatos sin la mayoría necesaria, serian excluidos, quedando sin representacion aquel partido.

Pero se comprende al mismo tiempo que la proporcionalidad de este sistema es nula, si se aplica solo á las circunscripciones que eligen varios representantes, dejando otras con uno solo; si el pueblo no tiene el sufragio general é igual y está sometido á las desigualdades y desproporciones del voto limitado; y mas que eso, si la administracion interviene en las elecciones y los ciudadanos no tienen la moralidad y la educacion política que necesitan para evitar los infinitos fraudes que los agentes de la autoridad y sus adeptos pueden cometer impunemente en las operaciones matemáticas que necesita el escrutino. No tiene, en general, estas contrariedades la práctica del voto acumulativo en Inglaterra, donde se aplica á la eleccion de comisarios de escuelas primarias; ni en los Estados de la Union Americana que lo han adoptado, como Illinois, para la eleccion de representantes, y Pensilvania para la de municipales; pero si allí se cuenta en primer lugar con la igualdad de todos los colegios electorales y circunscripciones de poblacion, de modo que todos pueden acumular sufragios, y en segundo con la educacion política del pueblo y con la prescindencia completa de la autoridad, no por eso deja de ser empírico el sistema, puesto que en la experimentacion no llena todas las condiciones de la igualdad proporcional del sufragio.

Nótese desde luego que una de las bases del voto acu-

mulativo, la principal, es que la mayoría necesaria para el triunfo de cada representante sea el número total de los electores que concurren á la votacion, pues si esta base se altera, admitiendo mayorías relativas, queda destruido el sistema. Con este antecedente, demos por existentes todas aquellas condiciones sociales y políticas de buen resultado, de que acabamos de hablar, y supongamos que concurran 2,400 votantes para elegir tres diputados, estando aquellos divididos en una mayoría de 1,250 y dos minorías de 550 y de 660. En este caso, que puede ser frecuente con las mismas proporciones, aunque no con las mismas cifras, solo puede resultar elegido un diputado por la mayoría porque acumulan sus tres votos todos sus electores para obtener 3,750 por un diputado, ó de nó los acumulan únicamente 800 para obtener la cuota requerida de 2,400 votos, perdiendo 450. En tal situacion quedan tres fracciones de 450, de 550 y de 600, que formando la mayoría verdadera de todos los electores, no pueden obtener un representante, tanto porque no quieran coligarse, cuánto porque solas, nada obtendrían con acumular sus respectivos sufragios. La eleccion debe repetirse, y como solo ha de recaer sobre dos diputados, no puede aplicarse el voto acumulativo, sin tener que repetirla por tercera vez, puesto que solamente podrá obtener la mayoría exigida el primer partido, acumulando sus votos á favor de un candidato en las dos operaciones. Si para evitar esta tercera votacion, se hace la segunda por mayoria numérica, tambien obtendrán los dos representantes la mayoría de 1,250 votos, y con ser que no tiene mas de 100 electores sobre las dos minorías, alcanzará el triunfo de los tres diputados. Esta no es proporcionalidad, el sistema es inapto para producirla, y aunque se observe que tienen que quedar sin representacion las opiniones en minoría, cuando no alcanzan el número de adherentes que necesitan para formar una unidad electoral, es necesario convenir en que es malo el sistema que dá semejante resultado, no

dejando á las opiniones, que se hallan en tal condicion de minorías incompletas, otro recurso que el de las coaliciones repugnantes ó injustas, para luchar contra una mayoría que las excede solo en un pequeño número.

El verdadero voto proporcional de que trataremos mas adelante no daría resultados tan contrarios á la verdad y á los intereses que se hallan en minorías incompletas.

Pero veamos otro caso que puede ser frecuente en los países en que no hay verdaderos partidos políticos, en los cuales suelen hacer frente á una oligarquía poderosa varias opiniones justas, que se ven condenadas á quedar en minorías incompletas por el atraso de la sociedad. Los 2,400 sufragantes eligen ocho diputados, y están distribuidos en esta forma : el partido gobernante con 1,600 y tres opiniones diferentes con 290, con 280 y con 230, que juntos forman un tercio del total. Aquel partido puede obtener cinco diputados de los ocho que se van á elegir, porque, ó adopta un coeficiente fraccionario de 1 y 60 centésimos para alcanzar los 2,400 votos que necesita cada uno de sus cinco candidatos (1,60 × 1,500) sobrándole 100 electores que pueden reforzar á los otros; ó bien los divide á todos en cinco grupos de 300 para que acumulen sus ocho votos en favor de un candidato cada uno, á fin de obtener con un coeficiente entero la votacion necesaria, (8 × 300) sobrándole tambien los mismos 100 votos, que puede agregar. De los dos modos elegirá este partido cinco representantes, miéntras que el tercio de todos los electores no obtendrá ninguno, porque estando dividido en tres fracciones, como quiera que estas acumulen, no podrán juntar los 2,400 votos que forman eleccion.

Ello es lógico, se dirá, porque esas minorías no alcanzan á tener su unidad electoral. ¿Pero será justo que formando un tercio de los electores, no solo no obtengan nada en la primera eleccion, sino que en la segunda que se haga para los tres diputados que faltan, se repita el

mismo resultado? ¿Será justo que porque su opinion repugna toda coalicion, no puedan tener ninguna representacion, ni siquiera cooperar con dignidad á la eleccion de varios candidatos, ántes que buscar esa dignidad en una abstencion completa? ¿Será todo esto lógico realmente dentro del sistema proporcional que se pretende establecer con el voto acumulativo? Nó : el mal está en que el voto acumulativo no es practicable siempre, pues para que sea posible y proporcional en verdad, es necesario que se presenten combinaciones matemáticas tan sencillas y regulares como la del primer ejemplo, en que todas las fracciones pueden acumular, con cálculos exactos, sus sufragios, y con la seguridad de obtener los representantes que les quepan en la proporcion del cuociente que de la division de todos los electores que van á sufragar (y nótese que decimos que van á sufragar) por el número total de elegibles. Este es el único guarismo que se presta á la acumulacion, para obtener el número total de sufragios, y eso no se consigue siempre..

¿Qué arbitrio se tomaría en este caso para no dejar sin representacion á las tres minorías? No es posible alterar la base del número total de sufragios, porque si la ley la suprime, exigiendo mayoría relativa solamente ó aproximativa, á fin de que aquellas minorías alcancen á tener representacion, destruye el sistema, y dá facilidad para que el partido superior obtenga mas representantes que los que le corresponden, aumentando la desproporcion. Supongamos esta inconsecuencia en la ley y veremos como en lugar de cinco representantes, puede aquel partido obtener seis, quedando siempre la última minoría sin ninguno. Para alcanzar este resultado, el partido superior no tiene mas que dividir á sus 1,600 electores en seis grupos, cinco de ellos con 266 y el sexto con 270, todos los cuales acumularán respectivamente sus ocho votos en favor de un diputado. El resultado general, incluyendo las tres minorías, que tambien acumularán, es el siguiente :

			vota por	Obtiene.
Grupo	1°	con 270. . . .	8,A	2160 de mayoría.
	2°. . . .	266. . . .	8,B	2128
	3°. . . .	266. . . .	8,C	2128
	4°. . . .	266. . . .	8,D	2128
	5°. . . .	266. . . .	8,E. . . .	2128
	6°. . . .	266. . . .	8,F	2128
Minoría	1ª. . . .	290. . . .	8,G	2320
	2ª. . . .	280. . . .	8,H. . . .	2240
	3ª. . . .	230. . . .	8,I	1840

De modo que resultando nueve mayorías relativas, para elegir ocho diputados, debe eliminarse la última de la tercera minoría, quedando las otras dos con un diputado cada una, y el partido de la mayoría con uno de mas de los cinco que en buena ley le corresponden. Hé aquí destruido el sistema del voto acumulativo, por haber faltado á la base de que la mayoría de la eleccion sea precisamente el número total de sufragantes.

No queda otro recurso que la fusion de las minorías. Es necesario que renuncien á su existencia propia, á sus preferencias legítimas, para elegir candidatos mediocres como los que resultan de las coaliciones, y que van á las asambleas, sin mas compromiso que el de su círculo, á no representar á todos sus electores, ó á formar esa parte flotante que se presta á transacciones de todo género. En el ejemplo propuesto, las tres minorías con 800 votos solamente podrían elegir dos representantes, perdiendo 200 sufragios, y como el partido superior perdería tambien 100, eligiendo solo cinco diputados, la eleccion del octavo que falta, siempre sería suya, por la mayoría numérica, en la nueva eleccion que se hiciera, so pena de quedar incompleta la asamblea si no se verificase. Si á estas dificultades se agrega la complicacion que resultaría de elegir suplentes, el sistema fracasaría de un modo mas flagrante.

No es esto todo, pues suponiendo obviadas tales di-

ficultades, admitiendo un caso tan llano como el del primer ejemplo, todavía sucedería que — «formada la doble aglomeracion, la mayoría por un lado y la minoría por otro, es preciso que cada una de ellas sepa de antemano exactamente de cuantos votos dispone, y que sobre esta base determine matemáticamente el número de candidatos que cada una puede hacer triunfar, á fin de que todos sus miembros voten sin excepcion, con una estricta disciplina, segun la palabra de órden, sin que ninguno se aparte de la consigna. Si faltan estas precauciones, la mayoría como la minoría corren el riesgo, ó bien por mucha modestia en sus pretensiones de dejar que el adversario usurpe mas representacion, ó bien por el contrario, por mucha ambicion ó confianza en su fuerza de perder completamente el lote á que tiene derecho. En una palabra, es necesario que los combatientes adivinen y prejuzguen de una manera cierta el resultado de la batalla; y todavía no basta que los dos combatientes conozcan exactamente sus propias fuerzas, sino que deben tambien alcanzar á una cifra próxima á la del adversario y prever todos los lances, todas las sorpresas, todos los azares de la lucha. En otros términos, con el voto acumulativo, el resultado mas envidiable, el *nec plus ultra* del buen suceso, es que la minoría, no decimos las minorías, este ser híbrido formado á golpes de coalicion, obtenga en la representacion una parte equitativa mas ó ménos, con una reunion fenomenal de condiciones. En la mayor parte de los casos, tal vez no tenga ninguna, ó bien por una estraña anomalía puede absorver la representacion de la mayoría. Si las minorías, aun formando un tercio de los sufragantes, no llegan á entenderse, la mayoría se aprovecha para obtener mas representantes que los que le corresponden, triunfando sucesivamente en las elecciones que se hagan, hasta completar el número de representantes. Si por el contrario la mayoría, teniendo que luchar con una minoría disciplinada, calcula mal sus votos ó los distribuye sin habilidad, como

por ejemplo, queriendo asegurar la eleccion de su jefe, le aumenta muchos sufragios, debilitando sus demás candidaturas, puede suceder que la minoría obtenga mas representantes que los que le corresponden. En fin, que una minoría compacta, de mas de un tercio de los votantes, tenga que habérselas con una mayoría de dos matices, que por mala inteligencia se dividen en el momento de la eleccion, y se verá que en el primer escrutinio la mayoría puede obtener dos sobre tres diputados, y que no alcanzando resultado la mayoría, la tercera silla quede vacante (*). Se procede al segundo escrutinio, esta vez, á mayoría relativa, y por poco que continúe la mala inteligencia dividiendo á la mayoría, el tercer representante se reunirá á los dos primeros y será el premio de la disciplina de la minoría. ¡Resultado extraño en verdad! ¡Extraña injusticia! Y que no se nos diga que estas son hipótesis gratuitas : no, son probabilidades naturales, casos que se presentan frecuentemente en la práctica. El voto *acumulativo* no es pues un medio justo de asegurar á las minorías una parte proporcional de representacion; es un instrumento de confusiones, de sorpresas y arbitrariedades ; es la posibilidad para la minoría de usurpar el lugar de la mayoría.

(*) Con 2,400 electores, se trata de elegir tres diputados. La mayoría cuenta con 1,590 y la minoría con mas de un tercio — 810. La mayoría se divide en dos fracciones, una de 800 y otra de 790, que votan separadas para obtener de los tres diputados, dos. Acumulando en un diputado sus tres votos, cada grupo resultará en el primer escrutinio el primer grupo de la mayoría con 2,400 el segundo con 2,370 y la minoría con 2,430 Hay. dos diputados elegidos, uno de la mayoría y otro de la minoría. Se repite el segundo escrutinio, y si la division de la mayoría subsiste, la minoría obtendrá el triunfo con 810 sobre los mismos guarismos, quedando con dos diputados, en lugar de uno que le correspondia. Si la division de la mayoría, en lugar de ser como la suponemos, es en dos grupos de 795 cada uno, no obtendrá la votacion ninguno de ellos, y la minoría compacta triunfará en las tres votaciones que se hagan para llenar las plazas de diputados. Si se admite la mayoría relativa, la minoría triunfará con mas seguridad, desde el primer escrutinio con dos diputados, como se dice en el texto.

III

EL VOTO INCOMPLETO.

El voto *incompleto* es una variedad de la especie, que el ministerio inglés hizo adoptar en 1867 para las circunscripciones de tres diputados, dejando á todas las que eligen ménos fuera de la reforma, de modo que semejante medida ha merecido que los escritores imparciales la consideren como un paliativo insuficiente que no merece el nombre de reforma, aun dado el caso de que hubiese sido general para la nacion. Pero este sistema adolece de los mismos vicios que el anterior : necesidad de las coaliciones, separacion forzada en dos campos enemigos y por tanto violacion de la libertad del elector y estímulo á la abstencion, y por fin ausencia completa de proporcionalidad en el resultado. La proporcionalidad de este sistema depende de la condicion de que la minoría cuente con una tercera parte de los electores, prescindiendo de la importancia del interés social que ella representa, aunque tenga mas sufragios, siendo además preciso que este partido con el tercio, y la mayoría con los dos tercios, sean perfectamente disciplinados y no voten sino por dos candidatos para elegir tres representantes, y así en esta proporcion cuando haya que elegir mas. Esta base no toma en cuenta absolutamente las eventualidades que en la práctica pueden hacer fracasar el sistema, dando á la mayoría todo el triunfo, ó, lo que es todavía mas extravagante, facilitando á la minoría la eleccion de dos representantes en tres, cuando la mayoría no es bastante compacta para ponerse de acuerdo sobre dos candidatos y disemina sus votos entre tres ó cuatro.

Lavin Mata, examinando este sistema en 1868, proponía el ejemplo ménos favorable para demostrar sus defectos, es decir, un condado que debe elegir 3 diputados con 300 electores, de los cuales 200 son torys y 100 whigs.

Teniendo los primeros las dos terceras partes y los segundos la tercera, parecería evidente que aquellos eligiesen dos diputados y los segundos el tercero, segun la teoría de este sistema. Mas si los torys se complotan, pueden dejar á los whigs sin representacion, proponiendo los tres diputados A, B y C, haciendo votar á sus electores en esta forma :

67 por A y B.
67 por B y C.
66 por C y A.
200

De los tres diputados torys, obtienen 133 votos dos y 134 el tercero, Entre tanto los whigs, teniendo votos para un diputado y debiendo sufragar por dos, proponen á los candidatos D y E, dando 100 votos á cada uno, número total de sus electores, se quedan sin representacion.

Suponiendo que el condado eligiese cuatro diputados con 400 electores, y que la minoría llenase la condicion de contar con un tercio y mas — 134 votos, siempre sería víctima de la misma operacion :

88 torys votan por A, B y C.
88 » » » B, C y D.
90 » » » C, D y A.
266

Los 266 votos sirven al triunfo de C por el cual han votado los tres grupos, A y D obtienen 178 cada uno, y B 176, en tanto que la minoría solo ha podido dar á cada uno de sus tres candidatos 134 sufragios.

Al mismo tiempo que se hacian estos cálculos en Chile, se verificaba el caso en las primeras elecciones hechas en Birmingham, segun este sistema en 1868; pues el partido liberal, que contaba con la ciudad, no pudo asegurar un elegido, porque su fuerza se estrellaba

contra la disciplina de la mayoría. En las mismas elecciones se verificó en Lóndres la segunda emergencia que hemos indicado de la derrota de la mayoría, pues el candidato whig mas amado, el baron de Rotschild, quedó derrotado porque, confiados en la popularidad de este candidato, los liberales concentraron sus esfuerzos á la eleccion de sus demás candidatos, y la minoría se aprovechó de esta falta de táctica para triunfar del mas importante de todos.

El sistema del voto incompleto es pues tan empírico como el del voto acumulativo. Sobre dejar ambos sin remedio los vicios de las coaliciones y divisiones, su proporcionalidad es enteramente ilusoria, porque en teoría caen en lo arbitrario desde que prejuzgan *a priori* de una manera absoluta la parte de la minoría que es un elemento esencialmente variable, porque en la práctica caen en lo absurdo y en lo injusto, desde que á veces dejan á la minoría sin parte en la representacion, y en otras le dan tanta, que llegan á sustituirla á la mayoría. El único caso en que la minoría tiene probabilidad de salvarse de las eventualidades indicadas es cuando cuenta con mas de los dos quintos del total de los electores, y esto es rarísimo.

Lord Russell fué el sostenedor del voto incompleto, pues no pudiendo negarse á la evidencia del principio de la representacion proporcional demostrado por Hare desde 1859, en su sistema del voto proporcional, y por Gart Marshall partidario del voto acumulativo, trató de adoptar un plan que conciliase, mas que el principio, la opinion de los partidos políticos. Estos planes de transaccion con la verdad, que acusan siempre las faltas de sinceridad y de consecuencia de los partidos, son funestos á la práctica del verdadero sistema representativo y á la educacion de los pueblos que lo adoptan. Valdría mas no hacer ensayos empíricos, que desacreditan aquel sistema y desalientan, aunque puedan servir á preparar, la aplicacion del verdadero principio ; pero para esto sería

necesario, como dice Stuart Mill, que los conservadores votasen siempre de una manera consecuente por todo lo que es conservador, y los liberales por todo lo que es liberal, pues así no tendríamos que aguardar largo tiempo medidas que, como esta y muchas otras de igual importancia, son á la vez eminentemente conservadoras y eminentemente liberales.

IV

EL VOTO PROPORCIONAL.

Omitiendo el exámen de otros sistemas tan empíricos y tan imperfectos como el del voto acumulativo y el del incompleto, los que han merecido el estudio que hemos hecho de ellos porque se practican en algunos pueblos, nos contraeremos al que mejor corresponde á la proporcionalidad y demás condiciones del ejercicio del sufragio. Hablamos del sistema que con toda verdad puede llamarse del *voto proporcional*, pues esta denominacion le dá tambien la constitucion de Dinamarca (artículo 40), que lo adopta para la eleccion de 54 de los miembros de la cámara alta, que son elegidos por tres categorías de electores de segundo grado, elegibles por el pueblo. Este plan adoptado en 1866, fué preconizado por M. Andræ, quien escribió en Dinamarca al mismo tiempo que T. Hare en Inglaterra sobre el sistema proporcional.

Segun el plan de este autor, la cuota de electores que tienen derecho á un representante es la cifra que resulta de dividir el número total de votantes por el de los asientos de la cámara, y el candidato que obtenga esta cifra queda elegido, aunque esta cuota se componga de votos dispersos en un gran número de colegios electorales. Los votos se emiten en su respectiva circunscripcion, pero cada elector es libre de votar por cualquier candidato, sea cual fuere el lugar en que es presentado. Así los electores que no quieren ser representados por ninguno de

los candidatos de su localidad, ó que votando por ellos están en peligro de perder, pueden ayudar con su voto á la eleccion de las personas que mas les agraden entre todas las que se han presentado en el país, y esto dá realidad al derecho electoral de las opiniones en minoría. El elector debe votar por muchos nombres además del de su candidato preferido, pero su voto no sirve sino por el primero, y solo en el caso de que éste no obtuviese la cuota requerida, ó si la obtiene sin necesidad de este voto, valdrá el sufragio á favor del candidato inscrito á continuacion en la lista. Todas las listas se someten á un escrutinio general en una oficina central, y despues de cuotizadas y gerarquizadas, se proclaman á los electos que alcanzan la cuota requerida, hasta completar la cámara, prefiriendo los votos primeros á los segundos, estos á los terceros y así sucesivamente. Las listas y los cálculos se colocan despues en depósitos accesibles á todos los interesados para que usen de su derecho, si tienen que reclamar. Tal es el plan de Hare que ha sido muy discutido en Inglaterra, y cuyas ventajas enumera largamente Stuart Mill, refutando todas las objeciones que se le han hecho. (*El Gobierno representativo*, cap. VII.)

Esta idea de una eleccion general y comun para la representacion de un país, es la misma que Girardin llama la *unidad de colegio*, adoptando, para realizarla, un plan defectuoso que consiste en que cada elector vote por un solo candidato, debiendo fijarse una cuota que determine la mayoría; de modo que si uno ó mas candidatos muy populares obtienen dos, tres ó mas veces esta mayoría, no tendrá cada uno sino una sola representacion, á pesar de que sus electores formen un número que equivalga á cuatro ó seis ó veinte cuotas, con las cuales se podrían haber elegido otros tantos diputados. Todos estos votos de exceso en la eleccion de un candidato quedarían inútiles.

Siendo el mismo el principio de estos planes, el vicio

de este último, que consiste en la pérdida de sufragios que experimentaría una opinion por la aglomeracion exagerada de votos en favor de un candidato, se corrige por el arbitrio de asegurar una representacion proporcional á todos los votos sobrantes despues del entero de la cuota necesaria para la eleccion. Este arbitrio es el que propone Hare, exigiendo que cada elector vote por una lista de tantos nombres como son los representantes que se deben elegir, colocándolos segun la preferencia que este les dá, á fin de que contándose solamente el primer nombre, se puedan contar los otros sucesivamente, á medida de que los primeros vayan alcanzando la mayoría requerida.

Sin embargo, tratándose de dar aplicacion á este procedimiento en un colegio único para toda una nacion, el mecanismo ofrece sérias dificultades, ya sea por el gran número de representantes que haya que elegir, ya sea por la necesidad de una oficina central que debe hacer el escrutinio general con toda lealtad, á pesar de lo complicado de la operacion. Sin duda tendrá razon Stuart Mill para no creer que sea difícil en Inglaterra votar por listas de 658 diputados, y para no temer los fraudes que pueden hacerse en un escrutinio general, porque la publicidad y una completa libertad de inspeccion pueden prevenirlos. Mas no en todos los países tienen igual poder la publicidad y la moralidad de la opinion, ni la práctica de la vida libre puede asegurar la lealtad de una comision que, teniendo que hacer el escrutinio de todas las elecciones de la nacion, puede aprovechar las complicaciones de una operacion tan vasta, para cometer fraudes.

Es preciso simplificarlo de modo que sin alterar el principio sea mas fácil y segura la práctica. El remedio consiste en suprimir el colegio único y en hacer la eleccion por circunscripciones de cierto número de representantes, verificándose en cada una el escrutinio general y la proclamacion, sea en comun para toda la circunscrip-

cion, ó en particular para los distritos ó subdivisiones administrativas que ella contenga.

Al establecer los principios á que debe ajustarse la division de los centros ó circunscripciones, hemos dicho que el número de sus representantes puede variar entre tres y diez; pero como la base del sistema del voto proporcional, es que la cuota electoral sea el cuociente que resulta de la division del número de sufragios emitidos por el de representantes, es de necesidad cuidar que este cuociente no sea tan alto, que impida la representacion de las minorías, ni tan bajo que les dé una representacion que pudiera exceder al número de representantes. En las naciones adelantadas y de gran poblacion, las opiniones en minoría pueden contar siempre con adhesiones numerosas en razon de su importancia; mas en los pueblos atrasados, el número de adictos está generalmente en razon inversa de la importancia de una opinion en minoría; pues mientras mas abstracta sea esta opinion, ó mientras mas genérica sea la colectividad del interés que una minoría representa, menor es el número de los que pueden ser sus partidarios. Supuesto este fenómeno social tan comun, la cuestion está en la base de la representacion por poblacion, de modo que en las naciones de muchos habitantes, ésta no debe exceder de 50,000 para cada representante, en tanto que en las de poca poblacion puede bajar á 15,000 y aun á 10,000 para facilitar la representacion proporcional, En las primeras, si existe el sufragio general, una circunscripcion de 200,000 habitantes, tendrá cuatro representantes, y segun cálculos generales de estadística, de 30 á 40 mil electores que concurran á sufragar en circunstancias ordinarias: el cuociente variaría entre 7,000 á 10,000 y es mas que probable que un interés verdadero é importante que esté en minoría alcance á completarlo. Por el contrario, en las segundas, una circunscripcion igual ó análoga tendria 13 representantes, y con los mismos electores el cuociente variaría de 2,300 á 3,000, número que puede estar

al alcance de intereses muy sérios que no se hallan en mayoría.

Trazadas las circunscripciones en este concepto, se subdividen en colegios de número adecuado para que los ciudadanos puedan sufragar en asambleas públicas bajo su inspeccion mútua, ante jurados nombrados por ellos mismos á la suerte, sin intervencion de la autoridad administrativa. Cada elector sufraga por listas de tantos nombres cuántos representantes hay que elegir, escribiéndolas segun su preferencia, no debiendo contarse jamás el voto sino por un solo nombre. Concluido el acto, los jurados en la misma sesion los cuentan, los clasifican por separado segun el primer nombre, los empaquetan y los trasportan á un depósito comun. El jurado de escrutinio general puede componerse de los presidentes de los colegios.

En el escrutinio general, se comienza por dividir el número de votantes por el de representantes para obtener, prescindiendo de fracciones, el *cuociente electoral*, es decir, la cifra que estrictamente necesita cada candidato para alcanzar la eleccion. Fijada esta cifra fundamental, se escruta cada boleta tomando en cuenta el primer nombre, y en el acto en que éste alcance la cifra requerida, se le proclama electo, y las boletas que le han servido se ponen fuera de servicio. Despues si aparece el mismo nombre á la cabeza de la boleta siguiente, se oblitera y se cuenta el voto á favor del candidato inscrito inmediatamente en la segunda línea. Se continúa de la misma manera hasta que se hayan agotado todas las boletas y cada una haya contribuido á nombrar un representante.

Supongamos una votacion de 7,000 sufragios para elegir ocho diputados : el cuociente electoral será de 875. De los sufragios emitidos un partido ha dado á su lista de ocho candidatos 5,250 y otro ha puesto por la suya 1,750.

PRIMERA LISTA DE 5,250 VOTOS.

Cand.	Cuoc elec.	Resta del nº total.
A.	875.	4375
B.	875.	3500
C.	875.	2625
D.	875.	1750
E.	875.	875
F.	875.	0000
G.	000.	0000
H.	000.	0000

SEGUNDA LISTA DE 1,760 VOTOS.

I.	875.	0875
J.	875.	0000
K.	000.	0000
L.	000.	0000
M.	000.	0000
N.	000.	0000
O.	000.	0000
P.	000.	0000

Esta es la verdadera proporcionalidad, pues no se pierde ningun voto. El primer partido ha obtenido seis asientos con 5,250 votos, los cuales se han agotado al llegar al séptimo candidato, como se agotan los 1750 de la segunda lista al llegar al tercero. Ni aquel partido ha podido obtener un séptimo diputado, ni este mas de dos. Cada electo ha obtenido 875 votos, habiendo servido las boletas de cada partido, cada una para un candidato, hasta que se ha agotado el derecho de sus electores. De consiguiente, todo elector está seguro de ser representado por el mandatario de su eleccion. «De dos cosas una: ó bien su voto sirve al candidato que ha puesto á la cabeza de su lista contribuyendo á su eleccion; ó bien si su voto se aplica al candidato que viene en seguida en sus deseos y

en su boleta, es porque el primero ha obtenido la consagracion del número de sufragios requerido. El elector entónces tiene la doble satisfaccion de verse representado por el diputado ya elegido y despues por el que ha contribuido á elegir. Por la misma razon, cada opinion está segura de tener el número de representantes que se le debe, y tambien de obtener estrictamente este número porque el voto de cada uno de sus adictos no vale sino por un solo nombre. »

Con todo, no siempre estarán distribuidos los sufragios en una proporcion tan exacta. Sucederá frecuentemente que cada partido tenga una fraccion de sufragios que no alcance el cuociente electoral, como si en el ejemplo anterior la primera lista solo hubiera tenido 5,150 y la segunda 1,850 : á aquella solo le hubiera quedado una resta para el sesto candidato de 775 votos, y á esta le habrían sobrado, despues del segundo, ciento; de modo que habrían resultado electos siete diputados en lugar de ocho, quedando dos candidatos con fracciones insuficientes. Puede suceder tambien que haya minorías incompletas, como las de que hemos hablado tratando del voto acumulativo, las cuales no alcanzan á reunír el cuociente electoral, pero que sin necesidad de coaliciones forzadas é indignas, pueden conseguir adhesiones á su primer candidato, á trueque de prestarlas á los sucesivos de una lista, para probar ventura, ó á lo ménos para obtener un accesit considerable. No se trata de hacer frente á combinaciones, cálculos ó resultados matemáticos imprevistos, sino de obtener una cifra, la del cuociente electoral, que no depende de celadas ni de especulaciones sagaces y ocultas. En estos y en todos los demás casos análogos, son imposibles en nuestro sistema los abusos que, segun las demostraciones hechas, pueden cometer con el voto acumulativo y el incompleto los partidos, mediante combinaciones calculadas para burlar la disciplina del contrario. En el sistema del voto proporcional, cada partido no puede obtener sino estric-

tamente el número de representantes que le corresponde sean cuales fueren su disciplina y su sagacidad. Cuando ocurran estas desproporciones que pueden dejar incompleta la eleccion, hay que ocurrir á un nuevo escrutinio para llenar las vacantes, eso sí con el peligro de tener que hacerlo por mayoría numérica, si las vacantes son una ó dos. Este es el inconveniente que Hare y Stuart Mill quisieran evitar, cuando aconsejan que, para llenar las vacantes se recurra al sorteo entre los candidatos que obtuvieron el accésit de la votacion mas próximo al cuociente electoral.

Pero en las legislaciones electorales que admiten suplentes para los representantes, el arbitrio lógico sería llenar los asientos que hubiere dejado vacíos una eleccion hecha segun el voto proporcional con los suplentes debidamente electos. Es cierto que siendo el número de éstos mucho menor que el de aquellos, los habrá obtenido todos ó la mayor parte el partido en mayoría, y así podia éste alcanzar á contar con un representante ó dos mas que los que le habrían correspondido; pero semejante resultado contra la minoría es inevitable, cuando se admiten suplentes; pues que sería el mismo si se repitiera la eleccion, y en todo caso es un efectò necesario de la desproporcion en que se hallan repartidos los sufragios, con el cual tiene que conformarse la opinion en minoría. Hablamos en la inteligencia de que los suplentes deben ser elegidos separadamente de los principales y con arreglo á un cuociente electoral distinto, que resulta de que el número de los suplentes, que es el divisor, es menor que el de los representantes. No se podría prescindir de esta diferencia en una eleccion proporcional, haciendo que se igualaran representantes y suplentes para tomar como único divisor su número total, porque en tal caso el partido en mayoría anularía completamente la representacion del contrario. En el ejemplo propuesto, suponiendo cuatro suplentes, si el divisor fuese 12 en lugar de ocho, el cuociente electoral

seria 583, sin contar fracciones, en vez de 875. De este modo, la primera lista con 5,250 sufragios obtendría nueve electos, dejando á la segunda la eleccion de tres con 1,250 votos. Siendo los representantes ocho, aquel partido los habria obtenido todos y un suplente, quedando el último con tres suplentes, lo cual acusa una desproporcion que no entra en el sistema.

***

Hemos sido lacónicos en la exposicion de los sistemas de aplicacion, porque, para reproducir toda la discusion de sus ventajas y defectos, necesitaríamos un voluminoso escrito. Pero, en el exámen exacto y preciso que hemos hecho, aparece claramente que el único sistema experimental, practicable y por consiguiente científico, que realiza fundamentalmente los principios del gobierno representativo, es el del voto proporcional. Aceptadas sus bases, el plan legal depende de la sinceridad y de la habilidad políticas de los legisladores que se propongan adaptarlo á las circunstancias de su pueblo. Es verdad que el ideal científico requiere la unidad de colegio electoral y la supresion de las circunscripciones, á fin de que todas las opiniones y los intereses del país entero, usando de completa libertad, puedan agruparse y hacer valer su derecho de representacion; mas esta reforma es compleja, porque exigiendo ciertas condiciones sociales, no es puramente política, y si ella fuese posible en pueblos pequeños. ó en los pueblos de civilizacion británica segun sus publicistas, no lo es en los que acaban de salir del viejo régimen de tradicion latina, para entrar en el gobierno representativo y realizar mas tarde la semecrácia. El ensayo del voto proporcional en éstos tiene que verificarse en centros que tengan el carácter de comunales, por la peculiaridad de sus intereses, no hablamos de costumbres exclusivamente políticas, para que habituándose mas fácilmente á la vida libre, puedan

dar á su moralidad y á su opinion la consistencia que necesitan para generalizarse y poder abrazar despues, en conjunto, el interés colectivo de la sociedad completa y entera.

El voto proporcional es no solo el mas practicable, sino tambien el ménos complicado, porque siendo claro y fácil de comprender para todos los electores, no impone á los receptores ningun trabajo sério, ni á los escrutadores ninguna operacion complicada, como los otros sistemas. Los escrutadores tendrán necesidad de mas tiempo y de mas cuidado que en el sistema actual de la mayoría numérica, mas la operacion de obliterar en cada lista los nombres que hayan obtenido la cifra del cuociente electoral, y de contar el voto á favor del nombre escrito enseguida, es sencillísima y no está sujeta á fraudes ni á cuestiones de cálculos desde que pueda ser vigilada sériamente por los interesados. Solo hay que combatir las rutinas perniciosas y las preocupaciones creadas por la corrupcion del sistema actual; y si las complicaciones, las novedades y los desengaños que traerían el voto acumulativo y el incompleto no harían mas que obligar al pueblo á asilarse en sus rutinas conocidas, el resultado franco y sencillo de la aplicacion sincera del voto proporcional no necesitaría de mucho tiempo para hacérselas olvidar y educarlo en el hábito de la verdad y de la justicia. Unicamente quedarían las objeciones de las clases gobernantes y de la administracion, acostumbradas á intervenir en las elecciones para asegurarse la mayoría ó la unanimidad de las asambleas. Se prefiere una falsa representacion que está en desacuerdo con el país, porque es mas cómoda; no se quiere en ella la presencia de distintas opiniones ó intereses, ni la de minorías turbulentas; pero se olvida que en las mayorías compactas ó en las asambleas unánimes, no solo no hay una válvula de seguridad contra las fermentaciones sociales ó políticas que surgen cuando ménos se piensa, sino que ni aun los gobiernos mas absolutos,

por muchas precauciones que tomen, jamás pueden gozar por largo tiempo de la comodidad que buscan en la dominacion de una asamblea; pues ordinariamente basta un interés efímero, una ambicion mediocre para desbaratar la unanimidad ó introducir la desorganizacion de las mayorías. En estos casos se cree por los señores caidos en la bondad de la representacion proporcional, y aun en la necesidad de que haya en toda asamblea distintos matices de opiniones. En estos casos es cuando se comprende que la mejor táctica para obtener mayorías está en la habilidad para tratar los diversos intereses de esos matices, á fin de agruparlos; pues las coaliciones, que si no son funestas son inútiles cuando se trata de elegir representantes, son siempre necesarias y legítimas en materia de decision, cuando en una asamblea se trata de decidir por mayoría y minoría de votos una cuestion política.

Concluiremos con decir, como Aubry-Vitet, que el voto proporcional no solo es la verdadera representacion, sino una obra de justicia, de libertad, de verdad, de paz y de política.

« Obra de justicia, porque con él no hay ciudadanos despojados de su derecho por la tiranía brutal del número. Está consagrada la igualdad suprema y efectiva de los sufragios, y el derecho de todo ciudadano á la representacion no tiene otro límite que la necesidad, — impuesta por la razon tanto como por la lógica de los hechos, — de ser ejercido por un grupo suficiente de voluntades.

« Obra de paz, porque en adelante la division del país en dos hordas que se combaten y se detestan no tiene razon de ser. No habrá enemigos que se matan entre sí, vencedores que acaparan y vencidos que se anonadan; habrá ciudadanos que pacífica y amigablemente concurran á ejercer por su cuenta cada uno un derecho sagrado é imprescriptible.

« Obra de libertad, porque el elector no se verá arrin-

conado entre la abdicacion completa y el sacrificio de sus preferencias; no tendrá necesidad para existir de ponerse al lado del mas fuerte, á precio de sus convicciones y de sus simpatías; le bastará hallar un número suficiente de voluntades que concuerden con la suya; podrá votar con la integridad de su conciencia y de su libertad por el hombre de su opinion, de su eleccion, de su confianza.

«Obra de verdad, porque pudiendo el elector nombrar al mandatario que le agrade mas y no al candidato que le desagrade ménos, todo partido, todo matiz que cuente cierto número de adherentes nacidos de su centro y capaces de vivir por sí mismos, sin necesidad de una máscara que los ahogue, no tendrá necesidad de someterse á la ley suprema de las coaliciones; y el diputado no será el producto híbrido de una tajada mal cortada de opiniones, ni el resultado heterogéneo de elementos contradictorios violentamente amalgamados, pues será la expresion sincera y luminosa de las voluntades libres de la fraccion del país que representa.

« Obra de política, en fin, porque hoy que los sufragios se cuentan y no se pesan, hoy que la ola popular tiene el derecho inviolable de inundar las urnas electorales, el peligro, cada uno lo siente, es la absorcion de la inteligencia por el número. Si queda consagrado solo el derecho del mayor número, es inevitable que la muchedumbre ignorante y sin conviccion acapare todo el poder, y que las minorías ilustradas se vean aplastadas sin recurso. Pues bien : con la representacion proporcional el peligro está conjurado. Los gruesos batallones quedan, como es justo, con el poder de elevar la voz mas alto que otros, pero al ménos los batallones inteligentes conservan el medio de hacerse oir y la seguridad de no ser amordazados, ahogados, anonadados por la mas brutal y mas ciega de las tiranías. »

LECCION UNDÉCIMA

Aplicacion de los principios á la organizacion del gobierno representativo.

SUMARIO. — Introduccion. — I. Departamento legislativo. — II. Departamento ejecutivo. — III. Departamento judicial.

Habiendo establecido ántes las bases de la organizacion del poder político y las de su constitucion, como así mismo los principios á que debe ajustarse el sistema representativo, para ser verdadero y para corresponder á sus fines lógicos y justos, hemos echado tambien los fundamentos de la construccion de cada uno de los departamentos en que deben separarse las tres funciones de aquel poder, á fin de que todas cooperen en armonía á la realizacion del fin político, que es el derecho, manteniéndose cada una independiente, en su esfera, sin usurpaciones mútuas y sin confundir su respectiva accion.

Eso basta para la ciencia. La aplicacion de los principios á los hechos, ó á las circunstancias sociales del pueblo y á las políticas de la forma semecrática, es la obra del arte político. Hemos dividido las organizaciones políticas en gobiernos de privilegio y gobierno semecrático, ó del pueblo por sí mismo, y hemos condenado los primeros como contrarios á la ciencia, determinando al

mismo tiempo las bases precisas del segundo. El arte político en aquellos consiste en acercarse al ideal del segundo, y como al construir la doctrina científica de la política positiva, no tratamos de formar una teoría de la organizacion del gobierno, sino de establecer las leyes ó principios que la ciencia puede presentar en el dia como comprobadas por la observacion experimental, para que sirvan de norma y de criterio al arte de aplicacion, no tenemos para qué entrar en detalles inútiles. Esas teorías abstractas de organizacion de formas de gobierno son las que algunos filósofos condenan con razon por su invalidad, pues para que alguna vez tengan utilidad, es necesario que sean una obra de arte político, es decir, de aplicacion de los principios científicos á la organizacion política de un pueblo determinado, que se trata de constituir y organizar [1].

De consiguiente, si vamos á tratar aquí de los departamentos ó poderes, como se dice, en que se divide el poder político, no es para detallar su organismo, sino únicamente porque necesitamos dejar resueltas algunas cuestiones de aplicacion de los principios que todavía se debaten por los políticos empíricos, y aun por algunos filósofos que, á pesar de su reconocida ciencia, contribuyen por falta de atencion á mantener la política en estado de discusion.

1. En este sentido publicamos por primera vez en 1846, nuestros *Elementos de Derecho Público Constitucional Teórico Positivo* y *Político*, con aplicacion á la organizacion de los gobiernos unitarios de las repúblicas americanas, y especialmente al de Chile, obra que consideramos ya como atrasada por los progresos que la ciencia política y aquellas sociedades han hecho en los veintiocho años trascurridos. De los últimos libros publicados en esta época, como obras de arte político, no conocemos ninguno mas considerable, ni mejor pensado, que las *Lecciones de Derecho Constitucional* del señor Florentino Gonzalez, en las cuales se hace una aplicacion científica y sagaz de las instituciones y doctrinas del gobierno federal de los Estados Unidos á las repúblicas federales de la América española, y especialmente á la Arjentina. Como trabajo práctico, este libro es de gran mérito.

I

DEPARTAMENTO LEGISLATIVO.

El cuerpo legislativo es el encargado de formular el derecho por medio de decisiones ó leyes, para conservar el régimen social y el político, con arreglo al principio de justicia. De consiguiente, es el director y el regulador que resuelve soberanamente sobre los derechos y obligaciones, siendo responsable ante la nacion; y debe ser el director, tanto porque lo es por su naturaleza la funcion de definir el derecho, cuanto porque para cumplirla necesita estar organizado para la discusion y no para la accion, lo que aleja todo peligro de usurpaciones.

En los gobiernos de privilegio se desconoce este principio, porque es el ejecutivo el poder dominante, y como que está organizado para la accion, no solo puede usurpar el derecho y oprimir, sino que hasta se arroga la facultad de organizar y de dominar los departamentos legislativo y judicial. Esto destruye la division armónica de las funciones del poder político y es causa de decadencia. Si bien estas funciones pueden mantenerse separadas en su accion, para cooperar á la realizacion del fin político bajo la direccion de la que debe formular el derecho, no pueden de ninguna manera estar dominadas por el poder ejecutivo, sin que se destruya la independencia de accion y la armonía de la cooperacion comun.

Estas bases de la organizacion determinan lógicamente la extension de la funcion legislativa y la organizacion que debe darse al cuerpo que la ejerce. Sin embargo, las escuelas empíricas discuten estos dos puntos y forman sobre ellos diversas teorías.

Algunos publicistas, deseando no ser teóricos, creen que el poder de legislar no puede ser dividido, ni estrictamente definido ni limitado; de modo que por ser prác-

ticos, aceptan el funesto error de los metafísicos que, considerando absoluta la soberanía, admiten que una asamblea legislativa, á título de soberana, puede autorizar los estravíos mas contrarios al derecho, como lo hacian las asambleas absolutas de la revolucion francesa. Entre tanto, no es esa la verdad.

Si el cuerpo legislativo puede formular el derecho, es con el fin práctico de mantener el régimen social y el político. De consiguiente, sus decisiones y sus leyes no pueden referirse sino á los derechos derivados que tienen su orígen en el consentimiento humano, y á los actos que nacen de la iniciativa individual, porque aquellos derechos y estos actos son los que traducen en hechos la cooperacion espontánea de la actividad de todos los elementos sociales, y los que la ley debe regir, conforme al principio de justicia, para que la sociedad viva bajo el régimen del derecho. Hé aquí límites tangibles que definen el poder legislativo.

Si él aspirára á salir de aquella órbita, atribuyéndose la facultad de legislar sobre los derechos primitivos del hombre, que constituyen la libertad individual y que son la base de la independencia de todas las esferas de la actividad de la sociedad, al instante se alterarían el órden social y el político y la nacion pasaría del régimen del derecho al de la arbitrariedad. Ni el hombre conservaría su personalidad íntegra para vivir y desarrollarse libremente, desde que el legislador pudiese reglamentar el ejercicio de los derechos de la libertad individual, ni la actividad que inspiran las ideas fundamentales de las diversas esferas de la sociedad tendría la independencia que necesita para existir y desarrollarse conforme á su naturaleza. Este desórden social descansaría en el desórden político, segun el cual el poder del Estado podria invadir el dominio de la libertad práctica. Por esto es que la constitucion, como lo hemos demostrado en otra parte, debe formular aquellos derechos y prohibir al poder legislativo el dictar sobre ellos ni leyes, ni decisio-

nes. Así, el poder de formular el derecho queda estrictamente definido y limitado.

***

En cuanto á la division, es preciso no confundirla ni con la separacion del cuerpo legislativo en dos cámaras, ni con la distribucion de la funcion legislativa. Esta es una, no hay duda, y no es susceptible de subdivisiones como lo son las funciones ejecutivas y las de la administracion de justicia. El poder de decidir y de legislar para mantener el régimen social y el político es una atribucion única é indivisible, pero como el cuerpo que la ejerce debe estar organizado para la deliberacion y discusion de todos los intereses colectivos que representa y que deben tomarse en cuenta, puede estar dividido en dos cámaras con la misma atribucion. Mas todavía, siendo única aquella atribucion, tambien puede y debe estar distribuida segun la generalidad de los intereses; porque si los que son nacionales ó son considerados como tales por la constitucion, han de ser discutidos y decididos por un parlamento nacional, los que por su naturaleza son locales ó peculiares de las unidades sociales que hay en una nacion, deben ser discutidos y decididos por parlamentos locales, llámense asambleas, congresos ó municipalidades, pues que son los competentes para resolverlos. En una palabra, la funcion legislativa es indivisible, pero puede distribuirse segun sean nacionales ó locales los intereses á que se aplica, y el cuerpo que la ejerce es susceptible de division.

En todas las naciones modernas se ha discutido y se discute todavía la division del cuerpo legislativo. Para no exponer los detalles de este debate, recordaremos solamente la opinion de tres publicistas de las naciones cuyo ejemplo se invoca mas á menudo. Stuart Mill no atribuye importancia á que el parlamento sea de una ó de dos cámaras, cuando en las demás cuestiones consti-

tucionales se ha llegado á una solucion justa, y cree en general que es inútil que el cuerpo legislativo se componga de dos cámaras en donde una de ellas no tenga un apoyo social diferente del de la otra. Grimke, discutiendo la cuestion con relacion á las instituciones de la Union americana, sostiene que hay sólida razon para dividir el cuerpo legislativo nacional en dos cámaras, y que no la hay para aplicar la misma division en las asambleas legislativas de los Estados locales. Segun él, no puede existir la forma republicana en un país de considerable extension sino en el régimen federal, aunque las jurisdicciones locales no tengan los extensos poderes que les pertenecen en los Estados Unidos; y como el plan americano de constituir un senado, con una representacion popular análoga á la de la otra cámara, se funda en que ésta representa á la poblacion y aquel á las unidades federales, sin necesidad de recurrir á la estructura artificial de la cámara alta de todos los Estados europeos, no hay la misma razon para organizar en las jurisdicciones locales un senado como el americano, puesto que en éstas no hay unidades confederadas. Laboulaye, en Francia, reproduciendo los razonamientos de la escuela de Montesquieu en favor de la division, é invocando la dolorosa experiencia que aquella nacion tiene de los vicios y peligros de la unidad del cuerpo legislativo, aboga por la separacion en dos cámaras, presentándola como una garantía de las libertades individuales y políticas y de la sabiduría y prudencia en los debates; y estableciendo que de este modo se ha resuelto en todas partes la cuestion, porque solamente los revolucionarios franceses han cometido el funesto error de suponer que la representacion nacional es la nacion misma, pues identifican al pueblo con sus mandatarios.

Con todo, los motivos de conveniencia práctica, así como los deducidos de instituciones políticas determinadas, podrán conducirnos á conocer la utilidad que resulta de la division del cuerpo legislativo, pero no nos

darán el principio científico; y hé aquí como tiene razon Mill, uno de los maestros de la escuela utilitaria, para no atribuir importancia á la cuestion, desde que no se resuelve científicamente, sino por el criterio de la utilidad, que es tan relativo. Pero la necesidad de la division no está pues en aquellos motivos sino en la naturaleza de la representacion nacional, siendo ellos, mas bien que causas de la division, resultados ó efectos que la confirman y que justifican la solucion científica.

La ventaja primordial del sistema representativo consiste en llevar á la funcion del poder político que define el derecho, y que dirige y regula, la representacion de todos los intereses colectivos de la sociedad, en los cuales están solidariamente ligados los asociados, ó sea los miembros y elementos de cada unidad social. Estos intereses están clasificados por su respectiva naturaleza en tres órdenes: 1°, los que tienen su orígen en la actividad que el hombre y la sociedad despliegan en todas y cada una de las esferas de las ideas fundamentales de la religion, de la moral, de la ciencia y las artes, de la industria y del comercio, con sus ramificaciones, comprendiendo las relaciones que en esos intereses se fundan y que nacen de todos los actos de la iniciativa individual; 2°, los intereses estadísticos de las unidades sociales que hay en toda nacion, las cuales, aunque no estén definidas y separadas en un régimen federal, lo están por sus caractéres estadísticos de clima, produccion, topografía, ú otros caractéres naturales como los orográficos ó fluviales, ó los históricos ó etnográficos, y que ordinariamente sirven de base á las grandes divisiones administrativas, aun en los Estados de régimen unitario; 3°, los intereses políticos que se fundan, ó bien en sistemas filósóficos relativos á la sociedad y su gobierno, ó sea en opiniones de arte político ó de aplicacion de los principios adoptados en las instituciones á los negocios de la administracion general, tanto en las relaciones internas, como en las del Estado con las potencias extranjeras.

Si no hay instituciones políticas que reconozcan y formulen esta clasificacion científica, tampoco hay nacion alguna de sistema representativo donde no se hayan reconocido y respetado por una induccion natural esos tres órdenes de intereses. En verdad que los primeros son todavía atribuidos á la poblacion entera en todas partes, porque no están definidas con precision las esferas de la actividad social en las naciones modernas; pero siempre se ha creido poder darles representacion en las cámaras populares compuestas de representantes del pueblo, en razon del número de habitantes, base que se toma como la expresion mas propia en el dia de los intereses sociales. Los intereses del segundo órden se consideran representados en el senado, segun el sistema americano que va prevaleciendo, pues aunque en las monarquías constitucionales hay una cámara alta construida artificialmente con materiales de nobleza verdadera ó ficticia, cada dia se comprende mejor que semejante estructura, calculada generalmente para moderar á la cámara popular, carece de utilidad y no llena su objeto si no tiene un apoyo social; pues, como observa Stuart Mill, una asamblea que no tiene por base algun gran poder en el país, es poca cosa cerca de otra que tiene esta base, de modo que una base aristocrática no puede tener poder sino donde la sociedad tiene una verdadera aristocrácia. Por eso es que en aquellas monarquías se reforma la organizacion del parlamento, dando á la primera cámara la representacion de las grandes divisiones estadísticas, y confiriendo á estas la eleccion, sea en parte como en Dinamarca, sea en el total de sus miembros como en los Países Bajos. Todas las repúblicas de Europa y América observan el sistema de los Estados Unidos, situando la representacion de los intereses estadísticos en el senado.

En cuanto á los intereses políticos, se ha dejado la representacion concreta de los que tienen su oírgen en la administracion al ejecutivo, sin privar á las cámaras de

la gestion de los intereses generales de la política, como un medio de hacer prevalecer las opiniones de los partidos en la representacion y direccion de los intereses sociales y estadísticos, y de mantener á la vez la armonía y equilibrio entre los departamentos del poder, fiscalizando su conducta. Esta práctica tan racional se funda por una parte en que el poder legislativo es el conductor y por consiguiente el conservador de las instituciones y del órden político que en ellas se funda, y por otra en que los intereses políticos no son contrarios á los que especialmente representa cada cámara, sino congruentes con ellos, puesto que se refieren á su direccion y mejor realizacion. Así es que en todas las naciones se considera al cuerpo legislativo no solo como legislador, sino tambien como político, y por tanto autorizado para dirigir y fiscalizar todos los negocios públicos que se relacionan con los intereses políticos. El sistema representativo napoleónico que, entre sus excentricidades, ha tenido la de contrariar esta práctica, ha sido vencido por los malos resultados de la pretension de limitar las atribuciones del parlamento á la votacion de las leyes; y Napoleon III se vió precisado á transigir desde 1860, confiriendo á su cuerpo legislativo facultades políticas, sin embargo de que por su sistema, el emperador era el único representante de toda la nacion.

Los principios expuestos nos ahorran discusiones sobre la division del departamento legislativo en dos cámaras, sobre la manera de formarlas y acerca de la preparacion de las leyes.

Si la division del parlamento en dos cámaras es un consiguiente necesario del distinto orígen de los intereses sociales y estadísticos representados en él, la representacion no debe constituirse sino por la delegacion directa de la poblacion, segun su número, que se toma por base de los primeros, y segun las divisiones estadísticas, que son la base de los segundos, ora sean unidades sociales como en la federacion, ora simples divisiones administra-

tivas como en los Estados unitarios ó consolidados. Cuando estas unidades no admiten la distincion de los intereses de primero y segundo órden, no hay en ellas motivo para la division, como lo juzga Grimke. Así las dos cámaras tendrán una representacion verdadera y una base efectiva en el país, prestándose al mismo tiempo este organismo á establecer distintas condiciones de elegibilidad, fundadas en la edad y en servicios anteriores, entre senadores y diputados, para asegurar en la cámara estadística la sabiduría y la calma exentas de resabios aristocráticos, que los publicistas europeos admiran en el senado de la Union americana. La historia de la constitucion de este gran pueblo nos recuerda que la cuestion mas debatida en la convencion fué la de la organizacion del senado, pues queriendo que ámbas cámaras tuviesen una representacion igual del pueblo, elegida de la misma manera, prevaleció la idea de representar al pueblo en razon de su número en una de las cámaras y á los Estados en la otra con perfecta igualdad. El experimento ha sido satisfactorio hasta la admiracion, no porque el acaso se haya puesto á su servicio, como cree Laboulaye, sino porque la solucion fué arreglada al principio verdadero, y la lógica de los sucesos no ha podido dejar de comprobarla y de sacarla triunfante en la experimentacion.

***

El principio de la separacion de las dos cámaras facilita la determinacion del mandato de los representantes de ambas, para establecer de una manera cierta el sistema representativo. Hasta ahora se han usado dos modos de establecer la delegacion representativa, ó bien dando instrucciones obligatorias, como en los antiguos estados generales de Holanda y en los que se reunieron á fines del siglo pasado en Francia, ó bien dejando á los representantes en entera independencia para proceder segun su inspiracion, como se practicó desde su orígen en

el sistema representativo británico. Este segundo método que prevalece en el dia, destruye completamente el sistema, como lo hemos dicho, pues desde que los representantes pueden sobreponer su interés personal al de sus representados, desaparece el gobierno del pueblo, y es reemplazado por una verdadera oligarquía que no dirige los intereses colectivos por el voto general, sino por la autoridad personal de los delegados. Si hay naciones que escapen de este peligro, son aquellas que, como los Estados Unidos, no tienen una clase gobernante, ni un ejecutivo invasor que tenga medios de aprovechar el defecto para consolidar una oligarquía semejante; y sin embargo, aun allí se vé á menudo que el interés personal de los representantes se sobrepone á los mas sagrados de la sociedad, produciendo escándalos que asustan á los hombres honrados y que hacen batir palmas á los enemigos del sistema representativo semecrático.

Esta es una de las mas graves cuestiones de la política moderna, y los publicistas mas esclarecidos, haciendo una confusion lamentable entre los intereses políticos, que se reducen á meras opiniones, y los sociales y estadísticos que son intereses de hecho, prefieren que la delegacion sea sin mandato especial, aunque reconocen, como Stuart Mill, que esto anula los efectos de la representacion; pues creen insuperables las dificultades que nacerían de sujetar á los representantes á instrucciones obligatorias que limitasen su independencia política.

Debemos reconocer ántes de todo con C. Bernal que hay gran diferencia entre la delegacion política y la del derecho civil. Ambas coinciden en que el mandatario debe obrar por cuenta y en interés de su comitente, y en que la delegacion no puede ser absoluta é irrevocable, puesto que si tuviera estas condiciones pasaría á ser abdicacion, renuncia ó cesion completa. Pero en la delegacion civil, el delegado es un simple apoderado que obra representando el derecho del comitente, á voluntad de

éste, segun sus instrucciones y sus órdenes, bajo su vigilancia, y sujeto á la revocacion y alteracion del poder, y á una responsabilidad estricta y espedita que el poderdante hace efectiva siempre que aquel no haya obrado en el límite de las atribuciones que expresamente se le dieron. Entre tanto en la delegacion política, que consiste esencialmente en que el pueblo deposite en otros el poder legislativo, el comitente no se puede mantener superior al delegado y dirigirlo, ni puede reasumir su autoridad tan pronto y con la frecuencia que lo juzgue conveniente á su interés. Desde que la nacion delega el poder legislativo, el delegado no solo tiene la facultad de resolver segun su juicio lo que es justo ó injusto, sino que puede prescribir al comitente lo que debe hacer ó nó, y posee los medios materiales de hacerse obedecer; de modo que los delegantes se constituyen en inferiores y tienen que obedecer al que pretenden vigilar y castigar, sin tener medios de hacer cumplir sus condiciones, ni de hacer cesar el mandato á su voluntad.

Por tanto es indispensable á los ojos de la ciencia política que las instituciones adopten medidas para evitar estos peligros de la delegacion representativa del poder legislativo, y la mas eficaz es la de sujetar á los representantes á un mandato especial, bajo su responsabilidad, además del mandato general que tienen, puesto que como legisladores están llamados á ponerse de acuerdo sobre lo que convenga al interés general de la sociedad.

¿Mas cuál debe ser la extension de este mandato especial, para que no dañe la independencia de juicio del representante? ¿Cómo podría constituirse? ¿De qué manera se puede hacer efectiva la responsabilidad de un legislador? Hé aquí las cuestiones que se consideran insolubles por los que aceptan la imperfeccion del sistema representativo, y por los que quisieran corregirla, haciendo volver á las naciones modernas á la época en que Guillermo el conquistador gobernaba con la democrácia pura de su pueblo.

Para conocer la extension del mandato especial, es preciso empezar por reconocer la profunda diferencia que hay entre los intereses sociales y estadísticos por una parte y los políticos por otra, pues miéntras aquellos son positivos, determinados y determinables por su naturaleza, los últimos se reducen á sistemas filosóficos y á opiniones de arte político sustentadas por los partidos, y discutibles en tanto que no se establece el acuerdo acerca de su aplicacion á los hechos. El legislador debe ser independiente y aun inmune en todos sus juicios, tratándose de discutir el modo de servir al interés social ó estadístico que representa; pero como *carece de derechos* propios en su calidad de mandatario de estos intereses, no puede desertar de ellos, ni deservirlos, sin faltar á su mandato y sin empeñar su responsabilidad.

Si esto vieran los publicistas que consideran esta cuestion mas de moralidad que como de legislacion constitucional, admitirían un mandato imperativo que en nada limita la independencia política del representante, en lugar de librar este punto esencial del sistema al compromiso moral que la eleccion establece entre los electores y el elegido, para obligarle á obrar de acuerdo con los sentimientos de aquellos. La representacion no lo es de sentimientos, sino de intereses sociales ó estadísticos, y solamente podrá serlo de opiniones ó intereses políticos en los países que por circunstancias, que no pueden dejar de ser anormales, aunque sean ordinarias y comunes hoy dia, están dominados por partidos políticos que necesitan preponderar en el parlamento para apoderarse del mando despótico, que no del gobierno regular de una nacion que vive bajo el régimen del derecho. Este fenómeno completamente histórico de la época terminará algun dia, y desde que comience á consolidarse el sistema representativo, tal cual sucede en los países de civilizacion británica, de una manera adecuada á las leyes de la organizacion social, los pueblos procurarán hacerse representar sus intereses positivos

en el cuerpo legislativo con preferencia á los políticos, los cuales serán siempre atendidos, pero no serán, como ahora, los predominantes.

Para constituir el mandato especial, no se pueden resucitar hoy las prácticas primitivas del sistema representativo, segun las cuales el rey convocaba á los representantes del pueblo para someterles algunas medidas, generalmente de impuestos ó subsidios, debiendo votarlas aquellos segun las instrucciones de sus comitentes; tal como lo hacian los antiguos monarcas ingleses, y Cárlos V en las cortes de Castilla. Nó, hoy el voto de los impuestos, como de todas las medidas legislativas, está sujeto á un procedimiento constitucional fijo : el cuerpo legislativo se reune periódicamente, y segun la práctica de los gobiernos libres, es un poder soberano, cuyas funciones no deben estar sujetas directa ni indirectamente á las órdenes del ejecutivo. El pueblo no podría bajo este régimen moderno dar instrucciones especiales á sus representantes sobre un negocio particular que debiera ser tratado con otro poder público, como el del monarca. Sus instrucciones deben referirse exclusivamente á los intereses sociales ó estadísticos de la respectiva localidad, dejando al representante con toda su independencia para tratarlos segun sus opiniones políticas; bien que los electores pueden dar su preferencia al candidato de la opinion que ellos profesan. Tales instrucciones deben ser las autorizadas por la ley, y de ninguna manera las relativas al interés político, porque sobre el peligro que hay de que estas fuesen contrarias á la independencia del juicio del representante, habría todavía el de que la ley autorizase la demagogía, pues los clubs políticos no tardarían en imponer por via de instrucciones sus exigencias á los representantes, como se ha visto en épocas desastrosas de revolucion. La manera de conferir aquellas instrucciones sería de fácil ejecucion en las costumbres modernas, no por medio del sufragio mismo, ni por el resorte de las sociedades secretas ó de

los clubs, sino en asambleas populares, cuyas conclusiones relativas á los intereses de la localidad podrían servir de programa para la aceptacion y compromiso de los candidatos.

Semejantes arbitrios serían adecuados á la situacion transitoria en que se halla hoy por la práctica el sistema de la eleccion de los diputados de la poblacion segun su número; y serán mucho mas practicables cuando la eleccion se haga tomando por base los intereses sociales, así como se toman los estadísticos por base de la eleccion de los senadores. Supongamos una república americana que, modificando aquel sistema, estableciera que los diputados se eligiesen en comun por todo el país, en razon de cierto número por cada interés social, segun la extension de su respectiva esfera, y segun las subdivisiones que éstas tuvieren á virtud de su desarrollo. Esta base podria dar, atendido el estado social de estos países: 1° cuatro diputados por cada uno de los intereses del órden especulativo, que serían elegidos por todos los ciudadanos mayores de 21 años, en posesion de sus derechos civiles, que supieran leer, escribir y contar, y que se pudieran clasificar, segun sus ocupaciones, en el interés religioso, en el moral, en el científico y en el artístico: 2° diez diputados por cada una de las subdivisiones de las esferas de la industria y del comercio, tales como la agricultura, la minería, la industria fabril y la de artes y oficios juntas, el comercio terrestre con todas sus industrias auxiliares, y el marítimo, votando los ciudadanos de las mismas calidades, segun su profesion ó colocacion en estos centros de actividad. En todo 66 diputados que podrían ser elegidos por cada uno de esos intereses en el país entero, los cuales, sin necesidad de que la administracion los clasificase, se ordenarían y entenderían entre sí por su propia conveniencia en toda la nacion, para ponerse de acuerdo sobre sus respectivos candidatos y darles sus instrucciones. La eleccion de senadores, teniendo por base la unidad de las jurisdicciones fede-

rales ó de las subdivisiones administrativas, se arreglaría con mas facilidad todavía, para establecer la verdadera representacion de cada fraccion de un modo positivo, y para fijar el mandato especial.

Hasta aquí, segun estos principios, la delegacion política podría tener un carácter mas adecuado á los fines del verdadero sistema representativo, y si se lográra establecer la manera de hacer efectiva la responsabilidad del representante en su mandato especial, se obtendría una garantía contra los peligros que resultan de dar al delegado una superioridad peligrosa sobre sus comitentes. El medio es fácil, si la ley impone al representante el deber de dar cuenta de su conducta ante un jurado sacado de entre sus propios electores. Aunque el veredicto de este jurado no fuese penal, y no tuviera otros efectos que los morales sobre la opinion pública, bastaría por sí solo para enfrenar la arbitrariedad del mandatario. ¡Cuánto mas, si él diera, siendo contrario al representante, una accion popular para perseguirle por perjuicios ó por infraccion de su mandato ante la justicia ordinaria! La ventaja mas trascendental que en este siglo ha conquistado la semecrácia, ó el gobierno del pueblo por sí mismo, es la de establecer el sistema representativo de manera que los depositarios del poder político no tengan ni el poder ni los medios de hacer mal, y este bien inapreciable no se ha obtenido sino haciendo franca y espedita la responsabilidad de los mandatarios dentro del círculo bien determinado de sus atribuciones. Este régimen no se aplica todavía á los representantes del poder legislativo á causa de la preocupacion que confunde los intereses de los comitentes en el interés político, pues merced á esta confusion se cree que no se puede establecer el mandato especial sin coartar la libertad de opinion. Error: puede dejarse al representante su inmunidad para opinar libremente en la discusion de los medios de arte político que se arbitran para decidir una cuestion concreta, pero no por eso se le debe decla-

rar irresponsable por las traiciones que cometa al interés colectivo de sus electores, á su libertad individual y á la dignidad y honradez con que debe representarlos.

***

En la formacion de las leyes, cada cámara debe discutir bajo el punto de vista de su mandato especial en relacion con el interés nacional, y en las cuestiones de direccion de la política general ó de la del ejecutivo, los miembros de una y otra deben ser independientes para representar el interés político que sirven. Sobre estos fundamentos que aseguran la independencia parlamentaria, debe establecerse la táctica de los debates y decisiones, sin dar lugar á ninguna restriccion que, bajo el pretesto de quitar á las discusiones lo que de suyo tienen de enojoso y tardío, ó de obtener resoluciones prontas y acertadas, limítase la independencia ó el poder que los legisladores deben tener para cumplir su mision de definir el derecho y de dirigir el Estado.

Al leer las reflexiones de Stuart Mill acerca de los inconvenientes, dificultades y retardos con que el parlamento llena la difícil tarea de hacer leyes, sin estar sus miembros suficientemente preparados para una obra que necesita no solo espíritus ejercitados, sino tambien hombres formados por largos y laboriosos estudios; se arriba naturalmente á la conclusion de que el sistema es defectuoso, y de que es necesario adoptar el arbitrio que propone el autor de nombrar una comision de funcionarios competentes que preparen los proyectos que el parlamento debe aprobar.

Mas si este modo de ver fuera verdadero y lógico, lo sería tambien la teoría del imperio francés que, con los mismos antecedentes, llegó á reducir á su cuerpo legislativo á la impotencia y mas que eso á un mecanismo que no representaba á la naoion sino á su señor, y que no se movia en la máquina imperial sino á voluntad del

mismo. ¿Para qué tener entónces un cuerpo legislativo que nada representa, ó que si representa algo, no sabe cumplir sus funciones? Si se le conserva en homenaje al sistema representativo, vale mas suprimirlo como una rueda inútil ó peligrosa, y situar la representacion en un monarca absoluto, ó tratar de realizar la ilusion de otros publicistas que creen que el mejor sistema de gobierno seria una monarquía democrática en que el pueblo votase directamente las leyes que le propusiera su rey.

Renegar del régimen parlamentario es renegar del sistema representativo, y tomar fundamento en las lentitudes de la deliberacion ó en los defectos ó ineptitudes de una asamblea popular, para despojarla de su iniciativa ó para limitar su poder, es minar el sistema por su base y aumentar sus vicios sin ventaja alguna. Lo cierto es que los vicios que tienen su orígen en las humoradas que explotan la ignorancia, en las mediocridades que se empeñan en acentuar su importancia, en las sugestiones de algun semi-sábio que aspira á influir, son regularmente efectos de la mala organizacion y no del sistema. — Así tambien las discusiones políticas que ocupan la mayor parte del tiempo lo son á su turno de la pretension que los agentes del ejecutivo tienen de hacer aceptar su política á costa, no solo de las instituciones, sino de los principios mas óbvios del gobierno representativo y de la lógica de una recta política. Si los cuerpos legislativos no fueran organizados por el sistema electoral de la mayoría numérica, bajo la influencia de los partidos, bajo la presion de la intervencion administrativa, y siempre con miras exclusivamente políticas, no serían, como lo son hoy ordinariamente, un centro de especulaciones para los politicastros y para las mediocridades que surgen de las coaliciones; ni emplearían su tiempo con preferencia en disputar sobre intereses mezquinos de personas, círculos ó partidos políticos, desdeñando el estudio de los intereses del pueblo, y el cumplimiento de los más altos deberes del poder le-

gislativo. Eso es lo que dá motivo para que los representantes de miras elevadas y de patriotismo sincero, que suelen llegar á ocupar un asiento en las cámaras, pierdan y hagan perder largo tiempo en defensa de las instituciones y en la rectificacion de los principios conculcados por los traficantes políticos.

El remedio de los defectos de los parlamentos modernos, que tan sinceramente deploran algunos publicistas, y que dan motivo á los usurpadores para limitar la independencia y desnaturalizar el régimen parlamentario, no está pues en arbitrios como el que propone el publicista inglés, sino en reglamentar la organizacion y los procedimientos de manera que el cuerpo legislativo corresponda lógica y francamente á los fines del sistema representativo. Si las cámaras se organizan segun los principios de la ciencia, y con arreglo á ellos se define la naturaleza del poder legislativo, desaparecerán los vicios que hoy producen los ensayos incompletos y defectuosos que se hacen del régimen parlamentario; y la táctica de los debates fundada en las mismas bases, mostrára que la lentitud de las deliberaciones no es un defecto, sino una garantía de acierto; y que si lo son los abusos de la independencia de los representantes, tales abusos son inofensivos cuando son parto de la ignorancia, y fáciles de reprimir, si el parlamento deja de ser un centro de las especulaciones políticas de la mediocridad, ó de círculos oligárquicos, que no aspiran á dominar sino cuando la mala organizacion de la asamblea estimula su ambicion.

Las comisiones extrañas al parlamento que preparan algun proyecto, se emplean hoy que están á la moda las codificaciones, para el arreglo de un vasto cuerpo de leyes especiales; pero tales proyectos, que sirven de base á la discusion parlamentaria, ó que suelen ser autorizados por una ley, no limitan en nada las atribuciones del poder legislativo, ni aquellas comisiones se reputan como una institucion aneja al parlamento.

Las cámaras acostumbran nombrar comisiones de su seno para estudiar ó formular los proyectos de ley, y cuando éstas no son permanentes, sino elegidas para cada caso de entre los representantes mas aptos, se puede tener la seguridad del acierto, si los representantes no prestan un servicio gratuito sino remunerado por el tésoro público, como debe ser en las cámaras que son realmente elegidas por la nacion; pues donde lo sean bajo la intervencion administrativa, la remuneracion de los representantes sería, mas un medio de corrupcion, que una recompensa debida á los servicios parlamentarios independientes y verdaderamente nacionales. Las cámaras mismas, en los países que mejor practican el sistema, hacen en comision, ó sin solemnidad, las dos primeras discusiones del proyecto, para facilitar las enmiendas que pueden aceptarse por indicaciones de los representantes fundadas brevemente, con tiempo limitado en algunos parlamentos, á fin de que no se complique el estudio del asunto. Hechos todos los arreglos y transacciones de que es susceptible todo proyecto, y no habiéndose aprobado los que son sencillos en la primera ó segunda lectura ó discusion en comision, se verifica la tercera con toda solemnidad, dando al gran debate completa amplitud é independencia, ántes de la decision definitiva.

Votado el proyecto en la cámara de su orígen, la revisora puede desecharlo, y esta especie de veto suspensivo hace necesaria, para que la primera reitere su aprobacion, una mayoría superior á la ordinaria, condicion que tambien debe cumplir la cámara revisora para reiterar su reprobacion. Las simples modificaciones se aceptan ó transigen entre las cámaras por medio de comisiones especiales, cuando es necesario, ó por un debate comun de las dos cámaras reunidas.

Una vez que el proyecto ha sido aprobado por las dos cámaras, pasa al ejecutivo para la promulgacion, pues este trámite se adopta generalmente como un medio de

dar en la formacion de las leyes al ejecutivo la representacion de los intereses políticos que tienen su orígen en los negocios internos y de relaciones internacionales que están bajo su administracion. Estos intereses, que entrañan á veces cuestiones de alta importancia política, deben ser representados en la formacion de las leyes con los conocimientos prácticos y la adhesion que necesitan para no ser desatendidos; pues no es posible hallar siempre estas condiciones en los mandatarios de los intereses sociales y estadísticos que componen las dos cámaras. Segun la práctica, se concede al ejecutivo un plazo corto para que promulgue ú observe la ley. En este caso sus observaciones, sea rechazando ó modificando el proyecto, tienen el mismo carácter del veto suspensivo de la cámara revisora, y se sujetan á los mismos trámites en la reconsideracion y en la decision.

En las monarquías constitucionales, el veto del monarca puede ser *absoluto*, de modo que paraliza la accion parlamentaria, anulando el acuerdo de ambas cámaras; y los doctrinarios de esta forma de gobierno apoyan la necesidad de tan inmenso poder en la perpetuidad del monarca, pues si este se hallára en la alternativa de obedecer una ley que reprueba, ó de abdicar, quedaría destruida aquella base de gobierno y el monarca sería ofendido en su dignidad ó en su inviolabilidad. En las repúblicas democráticas que tienden á la semecrácia solo se admite el veto suspensivo como un medio de representar en la formacion de las leyes los intereses políticos confiados á la administracion ejecutiva.

El veto es de uso muy raro, porque el ejecutivo tiene un medio mas expedito de representar los intereses políticos en la decision de las leyes, por la concurrencia de sus ministros á las cámaras, arbitrio que no se estila en en la Union americana, y por cuyo motivo tal vez fué tan frecuente el empleo del veto suspensivo en la administracion Johnson, contra las leyes de reconstruccion que se acordaron por el congreso despues de la guerra de se-

paracion. La constitucion americana no autoriza á los ministros para asistir á las cámaras, ni para iniciar proyectos de ley á nombre del ejecutivo, como se practica generalmente, limitándose á permitir al presidente la recomendacion al congreso de las medidas que crea necesarias. Esta práctica es imitada de la de Inglaterra, donde se adoptó como un principio del derecho político, á consecuencia de los abusos que los ministros podian cometer, cuando la cámara de los comunes era elegida bajo su influencia y la de la nobleza, en los reinados de los Estuardos y otros posteriores. Todavía, á pesar de que las reformas electorales desde 1832 han asegurado la libertad de las elecciones y anulado aquella intervencion, los ministros ingleses no pueden tener parte en el parlamento si no son miembros de sus cámaras, por lo cual se procura siempre nombrar ministros á los representantes, y los norte americanos, que, al sancionar su constitucion, acababan de ser víctimas de las arbitrariedades que Lord North habia hecho sancionar á un parlamento subordinado, contra las colonias, adoptaron el mismo principio, estableciendo el poder ejecutivo exclusivamente en el presidente, sin mencionar á los ministros como una entidad política. El nombramiento de los secretarios del ejecutivo se hace con el consentimiento del senado, pero su remocion depende solo del presidente, porque se admite como principio, declarado en el caso de Marbury (v. Madison, 1 Cranch, 1837) segun James Kent, que los actos puramente políticos de los jefes del departamento ejecutivo, como órganos del presidente, quedan por la constitucion y las leyes á la discrecion de este, y no están comprendidos en otra jurisdiccion; de modo que los secretarios de Estado no son funcionarios políticos, y toda su accion se concentra en las funciones y en la responsabilidad del presidente [1].

1. La práctica que recuerda Kent es conforme á la ley que se dictó al principio de la república, en 1789, declarando que el poder de remo-

Con todo desde que en Estados Unidos é Inglaterra falta la causa que dió autoridad á aquella práctica, porque las elecciones no se hacen bajo la presion administrativa, es indudable que tarde ó temprano se adoptará el uso general de dar iniciativa parlamentaria al ejecutivo y de admitir á sus secretarios á las deliberaciones; cuando hoy se hace así hasta en los pueblos que todavía carecen de derecho electoral, y en donde habria justo motivo para adoptar sin réplica la práctica británica, aunque no fuese mas que de un modo transitorio y mientras las elecciones se hagan bajo la intervencion administrativa.

Supuesta la independencia del parlamento, la facultad de iniciar proyectos y la de concurrir á las deliberaciones deben concederse al ejecutivo, como un medio de tomar desde luego en cuenta los intereses políticos que representa, y de aprovechar los informes luminosos y necesarios en todos los casos, que están en aptitud de suministrar los hombres de estado encargados de la administracion, y que tienen el deber de conciliar la ejecucion de las leyes. Aunque esta ventaja por sí sola sería bastante para autorizar aquella práctica como útil y necesa-

ver á los empleados nombrados por el presidente con acuerdo del senado correspondia al primero sin la cooperacion de segundo. Story expone largamente las opiniones contrarias que se hicieron valer en la discusion de esta ley, inclinándose á la del *Federalista*, que atacaba aquella resolucion, y considerando que esta fué un ejemplo extraordinario de un gran poder conferido al ejecutivo por una simple mayoría del congreso. Durante la presidencia de Johnson se revocó aquella ley por la de tenencia de los oficios públicos, disponiendo en lo relativo á los ministros, que el presidente no puede nombrarlos ni removerlos sino con el acuerdo del senado. Esta última parte, que deroga la antigua práctica, forzando al presidente á mantener contra su voluntad á un secretario, fué resultado de la lucha que el congreso empeñó con Mr. Johnson, á quien se formó capítulo de acusacion por pretender remover á Stanton, el ministro de la guerra; pero la opinion ilustrada condenó el avance del congreso, y si esta parte de la ley no ha sido revocada, quedará indudablemente sin eficacia en la práctica, por haber cesado los motivos que la originaron.

ria, ella trae ademas la conveniencia de mantener el equilibrio armónico que debe existir entre ambos departamentos, facilitando al legislativo la direccion que le corresponde en la política general del Estado. No necesitamos prevenir que no debe confundirse esta práctica con la que trata de hacer compatibles las funciones representativas con las ejecutivas, concediendo la elegibilidad á los secretarios y á otros agentes del ejecutivo. Este es un vicio que destruye la garantía de la division de las funciones y desfigura el sistema representativo. Una cosa es que los secretarios concurran al parlamento como empleados del ejecutivo, para deliberar y no votar y otra muy distinta que puedan ser al mismo tiempo representantes del pueblo.

Segun los principios que dejamos expuestos acerca de la naturaleza del poder legislativo, deben resolverse todas las demas cuestiones de detalle relativas á sus atribuciones y á sus procedimientos, las cuales hemos ilustrado detenidamente en otra parte (*Elementos de derecho público*), sin que haya necesidad de demorarnos en discutir para condenar la práctica tan usada de atribuir una alta jurisdiccion política á una de las cámaras, confundiendo el poder de fiscalizar y de acusar que ambas deben tener, como atribucion conservadora, con el de juzgar y condenar á los altos funcionarios del Estado, que solo corresponde al poder judicial.

II

DEPARTAMENTO EJECUTIVO.

Sobre organizacion del ejecutivo, hay tres prácticas en el sistema representativo moderno, que están juzgadas á la luz de la ciencia y de la experiencia: la práctica americana, la inglesa y la francesa.

Claro está que no hablamos de la monarquía, practica primitiva, que se conserva como un hecho histórico des-

tinado á desaparecer por el desarrollo fisiológico de la sociedad y los progresos del gobierno representativo, segun lo demuestra la historia de este siglo. La monarquía no es un elemento del sistema representativo, y si para poder vivir se ha aliado con él, en la forma de transaccion denominada monarquía constitucional, es á trueque de reducir y aun de anular el poder de gobernar del rey, quedando éste como un elemento tradicional conservador *que reina pero no gobierna*, y que por tanto es una rueda inútil, de puro lujo; y que está de mas en la máquina gubernamental. Cuando se ha pretendido destruir esta teoría,que es la practicada en la Gran Bretaña, en Holanda, en Bélgica y en Italia, ya sea restableciendo con disfraces y acomodos el antiguo poder real, como lo han hecho los Borbones en Francia, en Nápoles y en España; ya sea reconstruyéndolo francamente como en el imperio napoleónico, cuyo monarca, reconcentrando en sí todo el sistema representativo, ejercía directamente el poder ejecutivo, exonerando, como es lógico, de toda responsabilidad á sus ministros, entonces el ensaye no ha sido consistente; pues la monarquía constitucional no puede subsistir sino á condicion de que el monarca no gobierne, porque en esto consiste su naturaleza transitoria y acomodaticia. Los ensayos de los Borbones y de los Bonapartes para modificarla en favor del restablecimiento del antiguo régimen, hayan sido inspirados por el justo temor de que aquella especie de monarquía conduce á la república democrática, lo hayan sido por la ambicion de resucitar la monarquía absoluta, buscándole otro acomodo ménos peligroso con el sistema nuevo, de todos modos han producido revoluciones que han derribado los tronos, ó han traido decadencia profunda que ha arruinado á las naciones; pues el desarrollo social moderno y el progreso político, no toleran hoy á los reyes sino á condicion de que no lo sean sino en el título, como en la Gran Bretaña y los gobiernos monárquicos que la imitan.

Este fenómeno histórico, que está ya juzgado y condenado por la historia misma, no puede entrar en los dominios de la ciencia moderna, ni como elemento social, que no lo es, por mas que haya alguna clase de hombres que, por simpatías, por creencias ó por especulacion, quieran hacer de él un interés social; ni como una ley política ó modo de ser natural, constante y experimental del Estado, por mas que se empeñen en creerlo así los que reniegan del sistema representativo y cierran los ojos al porvenir de la semecrácia, única síntesis social y política de la edad moderna. Por esto es que todas las teorías que imaginan los filósofos de la monarquía, ó que forjaban los doctrinarios del reinado de Luis Felipe, son arbitrarias, subjetivas y utópicas, y no han tenido vida, sino miéntras han gozado del favor del poder y de la aura pasajera de una popularidad factícia; como la que suelen tener algunas ideas secundarias, la del órden ó la de la legitimidad por ejemplo, cuando el poder político las reviste de cierta importancia que, aunque mentirosa, sea capaz de atraer en su apoyo la opinion.

Dejando á un lado el elemento monárquico hereditario que es un privilegio que solo puede existir en todo su explendor en la monarquía absoluta, y que para existir en la constitucional, necesita anularse, examinemos desde luego las tres prácticas usadas en el sistema representativo de hoy dia para constituir el departamento ejecutivo, y veamos cual es la que mejor corresponde á aquel sisiema.

*
* *

La práctica americana, sistematizada por la constitucion y por todos los publicistas de Estados Unidos, y apoyada en una esperimentacion de un siglo, poco ménos, consiste en dar á la constitucion del ejecutivo energía para el ejercicio de sus funciones y seguridad contra

todos sus abusos. Las condiciones de la energía, dice el juez Story, son la unidad, la duracion temporal y proporcionada al buen desempeño, y los poderes competentes. Las de la seguridad contra los abusos son su dependencia del pueblo y la debida responsabilidad. « Un conocimiento comprensivo de los intereses nacionales, observa Kent, en todas sus complicadas relaciones y detalles prácticos, es necesario en la legislatura; y esto demuestra la necesidad de una representacion libre del pueblo, completa y perfecta en el cuerpo legislativo. Pero cuando las leyes sean debidamente sancionadas y promulgadas, solo falta su ejecucion. Nada queda sujeto al arbitrio del ejecutivo : no le corresponde á él deliberar ni decidir sobre la sabiduría y conveniencia de la ley promulgada. Lo que ha sido una vez declarado como ley, bajo las formas prescritas por la constitucion, debe recibir pronta obediencia. Las cualidades requeridas en el departamento ejecutivo son la prontitud, la decision y la fuerza, y es regular que existan estas cualidades cuando la autoridad ejecutiva está limitada á una sola persona, que la desempeña por la unidad de una sola voluntad. La division, la indecision y la demora son excesivamente desfavorables á esa igual y vigorosa administracion de la ley, que es necesaria para asegurar la tranquilidad en el interior y grangearse la confianza de las naciones extrangeras. Todos los gobiernos antiguos y modernos que se han constituido sobre principios diferentes, adoptando un ejecutivo compuesto, han sufrido las malas consecuencias de semejante arreglo, y el interés público ha sido sacrificado ó ha languidecido bajo las inconveniencias de una débil é irregular administracion. En los Estados donde se han ensayado consejos ejecutivos, la debilidad de estos se ha sentido enérgicamente..... La unidad aumenta no solo la eficacia, sino tambien la responsabilidad del poder ejecutivo, pues sus actos pueden ser inmediatamente indagados y su responsabilidad puede ser efectiva. No puede haber ocul-

tacion del verdadero autor, ni en general de los motivos de una medida pública, cuando no hay asociados con quienes dividir ó enmascarar la responsabilidad..... » (*Comm*).

En la práctica americana, solo hay un funcionario ejecutivo, cuyos poderes están perfectamente detallados en la constitucion, cuya responsabilidad es espedita y franca en todo tiempo, cuya eleccion es popular y temporal, y cuya duracion está calculada para que pueda realizar vastos proyectos, y para que no alcance á formarse intereses distintos de los del pueblo, ni á perder las eminentes cualidades que le han hecho digno del puesto. Esta hábil organizacion ha dado motivo mas de una vez á los Presidentes para felicitarse de la sabiduría de la constitucion que les dá el poder de hacer el bien, negándoles todo medio de hacer el mal y de apartarse de los términos de su delegacion. Allí no se admiten consejos de Estado, ni ministerios que formen una entidad distinta del Presidente, pues siendo éste el responsable, es lógico que él solo tenga la administracion de los negocios de su responsabilidad. Un consejo está de más si no tiene otra incumbencia que la de ilustrar al Presidente, y solo sirve para desvirtuar la responsabilidad, si tiene un dictámen imperativo ó si su consulta es condicion de los actos del ejecutivo. Se concibe un consejo de gabinete donde hay un rey irresponsable y por tanto se necesita situar la responsabilidad en otra parte, mas no en la organizacion americana. Los secretarios, aunque bien deben tener otra personalidad, como lo exigen ya la opinion y las necesidades políticas,son hoy colaboradores simples, consejeros del jefe en los seis departamentos en que se divide la administracion — el de Estado, el de hacienda, el de guerra, el de marina, el de correos y el del interior, el cual ha venido á ser creado solo en 1849, habiendo ademas un asesor general del gobierno con carácter consultivo para todos los negocios.

***

La práctica inglesa tiene su fundamento y su necesidad en el principio adoptado como base de la monarquía constitucional, pues es congruente con este principio la idea de hacer gefe del ejecutivo, ó primer lord de la tesorería, ó primer ministro, al hombre público que cuenta con la mayoría parlamentaria, dejándole la facultad de elegir á sus colegas de gabinete. Desde que el rey no es el gefe del ejecutivo, es preciso que lo sea el primer ministro, afin de conservar la unidad, en su calidad de representante de los principios de la mayoría, siendo tambien responsable de todas sus medidas de gobierno. Esta práctica concilia la energía del poder en la unipersonalidad del depositario, pero la destruye por la falta de una determinacion precisa de las atribuciones, lo que dá lugar al abuso, y por la falta de un período fijo de duracion en las funciones. Tambien concilia la seguridad en la responsabilidad, mas no en la dependencia del pueblo, en la cual debe estar el gefe del ejecutivo, pues solo se le hace depender de las contingencias de la mayoría parlamentaria.

La lógica del empirismo, que dá vida á esta práctica, ha procurado remediar los peligros de la falta de duracion fija con una inconsecuencia del sistema representativo, cual es la de atribuir al ministerio la facultad de disolver la cámara de representantes, para procurarse mayoría en una nueva eleccion y no quedar á merced de los caprichos de aquella asamblea. Una de dos : ó el funcionario ejecutivo que no debe su eleccion al pueblo, sino á un triunfo parlamentario que suele ser efímero, destruye la representacion nacional, para hacer triunfar su voluntad; ó rehusa este medio extremo y peligroso, que tan de frente contraría la soberanía nacional, y se somete presentando su dimision. En el primer caso el parlamento y por consiguiente el sistema representativo

caducan, teniendo que plegarse á una voluntad suprema; en el segundo desaparece el principio de la division de poderes, que es una garantía contra el despotismo. En este último caso es el cuerpo legislativo el que hace al ejecutivo, ambos quedan unidos, pues las personas que dirigen ó tienen medios de dominar al uno, dominarán tambien al otro, y el sistema representativo deja de ofrecer garantias á la libertad.

***

Semejante práctica puede ser tolerable como un recurso político provisorio de la monarquía constitucional, donde ésta se adopta sinceramente, con un rey que si no gobierna, ejerce al ménos un poder regulador, segun la expresion de Benjamin Constant. Mas en las repúblicas americanas que han tratado de aliarla con la práctica de Estados Unidos, en un presidente electivo de duracion fija, pero inmune durante su mando, la dependencia del ministerio respecto de las cámaras, produce aberraciones y extravagancias tan contrarias á la una como á la otra práctica. Ó el jefe del ejecutivo depende del pueblo por la eleccion durante un período determinado, siendo francamente responsable por todos sus actos, ó es la obra de mayoría parlamentaria y depende solo de ella, siendo solo á ella responsable, de modo que se confundan los dos poderes : entre estos extremos no caben acomodos, porque cuántos se imaginen traen la perturbacion del sistema representativo, en cuanto se suprime la division de los poderes. En el primer caso, el presidente concurrirá á la formacion de las leyes, por medio de sus secretarios, con la iniciativa parlamentaria, con la participacion en los debates y con el veto suspensivo; pero una vez promulgadas aquellas, nada queda sujeto al arbitrio del ejecutivo. El parlamento es el legislador y el director por medio de la ley, y aun puede influir en la política de la administracion con sus decisiones legislativas, ó ha-

ciendo efectiva la responsabilidad del ministerio, que debe ser solidaria con la del jefe; mas no sujetándolos á su dependencia, ni imponiendo la remocion de los secretarios, por sus actos puramente políticos, pues que estos lo son tambien del presidente y ligan su responsabilidad, base de su independencia. En esta práctica, no se concibe la irresponsabilidad del presidente, y si ella existe, habrá que hacer jefe del ejecutivo á un primer ministro que tenga la mayoría parlamentaria; mas como el presidente tambien gobierna, porque no se ha de limitar á reinar, se introduce un verdadero desórden que no puede evitarse sino con la lógica del imperio napoleónico, segun la cual, siendo el monarca jefe del ejecutivo, que gobierna y es irresponsable, no puede tener sino ministros tambien irresponsables, pues no habría justicia para imponerles responsabilidad desde que dependen de un señor inviolable. La irresponsabilidad del jefe del ejecutivo que gobierna por sí mismo trae necesariamente la de sus secretarios, y esto, que es lo que se quiere salvar en la monarquía constitucional, separando al rey con su inviolabilidad de todo gobierno y dando el poder ejecutivo á un primer ministro responsable é independiente de aquel, es lo que no se evita con la confusion que se hace en las repúblicas oligárquicas.

Aquí se admite un presidente que gobierna como jefe del poder ejecutivo, el cual es irresponsable durante su gobierno, reservando toda responsabilidad para despues de su período; y para salvar la inconsecuencia, se le agrega un primer ministro, ó varios, que son responsables en su ejercicio. ¿Qué ha de suceder? Ó estos obedecen á su jefe y obran de acuerdo con él, como en el imperio napoleónico, en cuyo caso tienen que responder por él, con toda injusticia, como testaférreas : ó siguen el impulso de la mayoría parlamentaria, como en la monarquía constitucional inglesa, prescindiendo del presidente y faltando por supuesto á la constitucion que atribuye á éste el gobierno ejecutivo. Por un lado injusticia,

y por el otro conflicto político, peligros que se procuran evitar en la nueva práctica de las repúblicas oligárquicas, ó reduciendo tambien á zero la responsabilidad ministerial, ó dando á los ministros una intervencion desvergonzada en las elecciones del cuerpo legislativo para que se procuren una mayoría devota, que simule la práctica inglesa; ó bien finalmente dejándoles entera independencia para que burlen al parlamento cuando pierden su apoyo, sin poder alegar la excusa de su sumision á las voluntades de un jefe irresponsable, como los ministros de Napoleon III, ni la de su inmediata responsabilidad ante un jefe responsable que hace suyos los actos de sus secretarios, como el presidente de Estados Unidos. Esto no es sério, ni responde á las condiciones del sistema representativo, ni mucho ménos á la division de los departamentos del poder político.

Las repúblicas oligárquicas no pueden mantener esta aberracion en presencia del desarrollo social y de los progresos del sistema representativo : tienen que dejar la práctica inglesa relegada al uso exclusivo de la forma de transaccion y de transicion que se llama monarquía constitucional, donde hay un rey que no puede sostenerse sino á condicion de no gobernar, reduciéndose al papel de una reliquia sagrada que se descubre solo en ocasiones solemnes. El sistema representativo reclama la práctica americana como su fórmula en la constitucion del ejecutivo. La organizacion de este departamento debe conciliar la energía y la seguridad en un jefe único, elegido directamente por el pueblo, para un período fijo, responsable por y en su ejercicio, pero independiente en sus actos bajo la garantía de su responsabilidad.

Mediante esta garantía, él depende del pueblo y de sus representantes, sin que tenga que someter su juicio y su conducta como funcionario á las veleidades de la opinion de la comunidad ó de la legislatura; pues, como observa con tanta justicia Story, si es verdad que los principios republicanos exigen que los administradores

obedezcan á la opinion pública, tambien lo es que ésta en ocasiones es errónea ó extraviada por impulsos transitorios y repentinas excitaciones causadas por las insidias de los partidos ó las arterías de especuladores; entónces es necesario que los gobernantes, bajo su responsabilidad, conserven la independencia necesaria para no sacrificar los intereses permanentes de la sociedad á ilusiones de esta especie. Por la misma razon el ejecutivo no debe estar subordinado en todo tiempo y en cualesquiera circunstancias á las voluntades de la legislatura, pues si esto sucede, se frustran los fines de la division de poderes del gobierno. De nada sirve separar el ejecutivo y el judicial del legislativo, si aquellos han de estar constituidos en una absoluta dependencia del último. « Una cosa es hallarse subordinado á las leyes, y otra muy distinta depender del cuerpo legislativo. La primera está de acuerdo con los principios fundamentales del buen gobierno, la última los viola, y trae de hecho por resultado el reunir todos los poderes en una sola mano, cualquiera que sea la forma de la constitucion. La tendencia de la autoridad legislativa á la absorcion de cualquiera otra es conocida, y se ha visto que ella es irresistible en los gobiernos puramente republicanos. Los representantes del pueblo son demasiado propensos á imaginarse que son el pueblo mismo y se impacientan y aun se disgustan por cualquiera resistencia, venga de donde viniere. Parece que piensan que el ejercicio de los derechos del pueblo por el ejecutivoó el judicial, es una acusacion contra su sabiduría y una infraccion de sus privilegios. Por tanto si el ejecutivo ha de constituir una rama efectiva é independiente en el gobierno, es necesario darle alguna permanencia de duracion en el oficio y algun apoyo para el firme ejercicio de sus atribuciones. (*Story, on the Constitution*, 36.)

Este último interés es el que desaparece en la práctica inglesa, y el que siendo consultado con exceso en las presidencias oligárquicas, seria destruido infaliblemente,

si aceptáran, de buena fé y sin reservas maliciosas, el arbitrio británico de hacer á sus ministros dependientes de la mayoría parlamentaria.

* * *

La práctica francesa es contraria á todos los principios que deben regir la constitucion del ejecutivo, y afortunadamente no es seguida en ninguno otro país, pues en estos últimos tiempos no ha tenido mas imitacion que la ensayada por la revolucion española de 1868. En vano la ciencia ha proclamado, desde Montesquieu y Delolme hasta Tocqueville y Laboulaye, que el ejecutivo debe ser unipersonal, y que cuando se confia á cierto número de personas escogidas por el cuerpo legislativo, peligra la libertad por la confusion de los dos poderes. Los franceses todavía insisten, cada vez que han destruido la monarquía, en mantener una asamblea única para legislar con soberanía absoluta y nombrar de su seno un directorio ejecutivo que es tambien absoluto á su turno, aunque dominado por los dominadores de la asamblea. La escuela liberal francesa no atribuye importancia á la cuestion de la forma del ejecutivo. Los publicistas, tanto los teóricos, como los que se precian de prácticos, discurren que, siendo el ejecutivo el encargado de ejecutar las leyes y de ocuparse de los detalles administrativos de su aplicacion, es natural que se confie por el poder legislativo, en la forma que le convenga, á personas de su eleccion; porque será una garantia contra todo conflicto que el poder ejecutivo sea constituido por una delegacion de la legislatura y esté subordinado á ella, no bajo una constitucion determinada, sino bajo la forma que le dé cada asamblea por el tiempo de su duracion. Así es que unas veces ha prevalecido la forma que atribuye á un ministro independiente la gestion de cada una de las atribuciones ejecutivas, que son susceptibles de definirse separadamente con exactitud, formando entre

todos los ministros un consejo; y otras se ha adoptado la forma de reunir todas estas atribuciones con sus respectivos ministros bajo la direccion de un presidente, pero siempre con dependencia de la asamblea legislativa.

Los resultados de este plan, que destruye la division de los poderes, que tiene todos los defectos de la práctica inglesa sin ninguna de sus ventajas, porque anula el ejecutivo, quitándole su energía y debilitando su responsabilidad, han sido siempre desastrosos. Pero como las lecciones de la historia no aprovechan á los pueblos, cuando sus directores huyen de la ciencia y de la experiencia, ofuscados por un ciego empirismo ó por mezquinos interes políticos, la Francia no se aparta todavía de los errores tradicionales de su revolucion de 1789; y aspirando á ser republicana, no quiere imitar el modelo experimentado, y pugna por inventar una república de su propia inspiracion. Á la república democrática y social, niveladora y comunista, de soberanía absoluta ejercida por la mayoría numérica, opone hoy la república conservadora, llamada así porque se propone conservar todas las tradiciones absolutistas y absorbentes del viejo régimen, en consorcio con las formas atemperadas de una monarquía constitucional, con un monarca electivo y titulado presidente, cuyo ministerio sea dependiente de la mayoría parlamentaria de una asamblea de soberanía absoluta. Nada de eso se parece al sistema representativo organizado con arreglo á los principios de la ciencia, para alcanzar el gobierno del pueblo por sí mismo.

La reunion franca ó virtual de los poderes legislativo y ejecutivo está hoy condenada por la práctica como una institucion contraria á aquel sistema y á la libertad, aunque haya contado en su apoyo la opinion de algunos sábios. « En ningun caso tal vez, dice Kent, la ilustrada inteligencia de Hume descubrió ménos conocimiento de la ciencia práctica del gobierno, que cuando dió la direccion del ejército y armada como de todas las demás fa-

cultades ejecutivas á cien senadores, en su Plan de una república perfecta. El de Milton era igualmente quimérico y absurdo, cuando en su pronto y fácil medio de establecer una república libre, depositaba todo el poder ejecutivo, así como tambien el legislativo en un solo y permanente cónsejo de senadores. El de Locke era igualmente imprudente, porque en su plan de legislacion para la Carolina, daba toda la autoridad legislativa y ejecutiva á una pequeña asamblea oligárquica. Los trabajos legislativos de este grande y excelente hombre parecieron despreciados y olvidados por todos los partidos despues de una experiencia de veinte y tres años, en los cuales se probó que eran, segun Mr. Graham, el historiador, enteramente inútiles é impracticables. » (*Comm. Lec. IV, Gob. and const.*, etc.)

*
* *

La práctica americana rechaza pues esta confusion, y aunque por la nulidad política en que coloca á los secretarios del presidente no facilita la armonía de los dos departamentos, este es un defecto cuya correccion se reclama hoy por la opinion ilustrada [1]. Otras enmiendas

1. Al hablar de la opinion pública ilustrada de Estados Unidos, no comprendemos las estravagancias que á veces suelen aparecer sustentadas por los partidos políticos en contra de todas las sanas tradiciones constitucionales y de las doctrinas tan sábiamente espuestas por los eminentes pmblicistas de aquel pais. Allí como en todas partes tienen necesidad los partidos, como la moda, de *nouveautés*, y abrigan multitud de politiqueros ignorantes y de escritores osados, que unas veces proclaman la anulacion completa del ejecutivo y la centralizacion de todo el poder político in el senado, y otros abogan en favor de los absurdos de los doctrinarios del despotismo, ó de los del socialismo de Francia, ó por las prácticas en la monarquía británica, etc., etc. Afortunadamente ni los estravíos de la opinion, ni los partidos políticos, ni sus excesos prevalecen jamás contra el sólido cuerpo de doctrfna constitucional semecrática tan sábiamente construido por los admirables estadistas y los notabilísimos publicistas de aquel gran pueblo.

justamente reclamadas son la de la eleccion indirecta y la de la reeleccion, que autoriza la constitucion.

Los constituyentes de 1787 pretendieron, segun Laboulaye, igualar á todos los Estados en la eleccion presidencial, haciéndoles elegir directamente un número de electores de presidente igual al de sus representantes y senadores en el congreso federal, de modo que la eleccion primaria fuese una delegacion de confianza de la cual usarian los electores de presidente con plena libertad. Pero el pueblo ha comprendido que el voto de confianza de una eleccion indirecta trae por consecuencia necesaria que la delegacion que hacen en un presidente los electores de segundo grado sea, como hemos dicho ántes, la expresion de una minoría de la nacion; y ha tratado en la práctica de resumir su derecho de sufragio, convirtiendo á estos electores en simples comisarios para poner en la urna el nombre que les impone y determina, de modo que en él hecho ha demostrado la inutilidad del medio de las elecciones indirectas. De aquí ha resultado, dice Laboulaye, esa especie de industria que ejercen los politiqueros (*politicians*), la cual consiste en agitar á los partidos para comprometerse á votar por determinado candidato, si se les nombra electores, contando con el premio de un empleo; pues los empleos son una moneda electoral con la cual se paga á estos agitadores que hacen nombrar, sin perdonar medios, comisarios de los partidos con el título de electores de presidente. Esta manera de elegir al presidente, que sobre ser desmoralizadora trae el triunfo de las mediocridades políticas, tiene que desaparecer.

La reeleccion es otro fómes de desmoralizacion, que segun recuerda el autor citado, fué condenado por Washington, por Jefferson y por Harrison. El primero creia que el magistrado que abriga la esperanza de ser reelegido no piensa únicamente en gobernar al país, sino en su interés personal, elemento nuevo, egoista que domina el ánimo del gobierno. Jefferson sustentaba que el pueblo

que quiera ser bien gobernado debe procurar que los magistrados que lo presidan estén exentos de esperanza y de temor, y que entiendan que si son jefes de la nacion, es por un término dado, y que no debe introducirse en el gobierno elemento alguno extraño al interés público; pues si se deja á un magistrado político el derecho de hacerse reelegir, en vez de ser servidor del pueblo, querrá ser su dueño, empleando todos los medios de personalizar la política, que solo debe ser nacional. Harrison dirigió al senado un mensaje declarando que uno de los vicios de la constitucion consistía en la reeleccion del presidente y que él se creia en el deber de dar el ejemplo de abstencion. Esta es la opinion mas autorizada, y aunque por circunstancias excepcionales han sido reelegidos hombres eminentes, como Washington, Jefferson, Madison, Lincoln y Grant, no tardará en enmendarse la constitucion, aceptando la recomendacion que en este sentido hizo el presidente Johnson, proponiendo que se fijase en seis años el período presidencial, sin reeleccion.

En Estados Unidos, y en los países que imitan su práctica, se elige tambien un vice presidente que sustituye al jefe del ejecutivo temporalmente en los casos de imposiblidad accidental, ó hasta la terminacion del período cuando la falta es absoluta, por causa de muerte, acusacion ó renuncia. Para el caso de no poder ocupar el puesto ninguno de los dos funcionarios, una ley de marzo de 1792 lo confiere, mientras se hace la eleccion, al presidente del senado, y en su falta, al de la cámara de diputados.

***

La cuestion mas difícil de todas las que se relacionan con la organizacion del ejecutivo es la determinacion de sus facultades. Kent ha dicho que « consideradas la naturaleza y extension de las atribuciones necesarias á

este puesto, fué muy árduo constituirlo de modo que fuese seguro y útil, combinando en la estructura de sus facultades una debida proporcion de energía y de responsabilidad. La constitucion tuvo que tomar precauciones para evitar el abuso en la manera de nombrar al presidente, en el término de su empleo, en el preciso y definido límite impuesto al ejercicio de sus facultades y además necesitó hacerlo directamente responsable ante la ley por su mala administracion; pues la inviolabilidad de cualquiera empleado del gobierno es incompatible con la teoría republicana, así como tambien con los principios de la justicia distributiva. El presidente, el vice presidente y todos los empleados civiles de los Estados Unidos pueden ser acusados por la cámara de representantes por traicion, cohecho ú otros graves crímenes y delitos, y una vez convictos ante el senado, son separados de sus empleos. Si por acaso ni el sentimiento del deber, ni la fuerza de la opinion pública, ni la naturaleza transitoria del puesto, no son suficientes para asegurar un fiel cumplimiento del cargo ejecutivo, la cámara de representantes puede detener en su carrera al presidente que use de su autoridad para violar la constitucion ó la ley del país. »

Mas es un error creer, como Laboulaye, que las atribuciones del ejecutivo en la Union Americana son las mismas que se conceden á un rey constitucional, y aun mayores, porque su responsabilidad es tambien mayor. La responsabilidad sería ineficaz, si el presidente tuviera tan latas atribuciones. Se parecen á las de los monarcas las que se le conceden en las pocas presidencias oligárquicas que aun quedan en la América española, y por eso es que tambien se ha cuidado de hacerle irresponsable, á lo ménos durante su ejercicio. A este respecto, observa juiciosamente Florentino Gonzalez en sus interesantes *Lecciones de Derecho Constitucional* lo siguiente : — « Si el poder está reunido en un gobierno central; si la constitucion no declara á favor de los ciudadanos los derechos

absolutos, sino únicamente esos relativos cuyo ejercicio pueden reglar las autoridades constituidas; si todos los que ejercen autoridad en las localidades son nombrados y amovibles por el gobierno central y meros agentes suyos, que no ejercen poder por delegacion del pueblo de esas mismas localidades; si el gobierno central dispone de un ejército que puede estacionar en cualesquiera de éstas y emplearlo para hacer cumplir sus órdenes; y si además de esto, el pueblo no tiene el derecho de poseer armas y de llevarlas; entónces convengo en que nada es mas peligroso que declarar responsable al jefe del departamento ejecutivo. Pero es probable que el mismo peligro habrá en hacer responsables á sus ministros. En un gobierno así constituido, la division del poder viene á ser puramente nominal, el carácter de acusador público de la cámara de diputados una burla, y la jurisdiccion política del senado, para juzgar y destituir al presidente y á los ministros, palabras sin significacion; porque todo se halla á discrecion del jefe del ejecutivo, que es el que pone en accion todo el poder concentrado en el gobierno. El presidente hará lo que hizo Monagas en Venezuela en enero de 1848, cuando hizo asesinar por sus esbirros á los diputados que levantaron la voz contra sus abusos y hablaban de exigirle la responsabilidad por ellos. »

La responsabilidad es pues una garantía congruente con todas las demás que se toman para evitar el abuso en la organizacion y ejercicio del ejecutivo, y no es eficaz como garantía de órden en el régimen político si no se combina, como dice Kent, en la estructura de las atribuciones, en debida proporcion con la energía : si ésta se exagera dando al presidente, á pretexto de fortificar la autoridad, facultades análogas á las de un rey en las monarquías constitucionales, la responsabilidad es un peligro para el régimen constitucional; y si la responsabilidad se establece francamente, debilitando demasiado las atribuciones, el ejecutivo será el juguete

del parlamento. El modelo de la debida proporcion está en la constitucion de Estados Unidos.

***

El ejecutivo ha de intervenir en la formacion de las leyes, en representacion de los intereses políticos administrativos, con una accion análoga á la de cada cámara, sin poder anular el acuerdo de ellas, ni intervenir en su organizacion ó en el arreglo de sus funciones y duracion de sus sesiones, sin poder disolverlas, como en las monarquías; y sin estar á su turno, como en éstas, sujeto en su organizacion propia á las voluntades parlamentarias.

Ha de representar á la nacion ante el extrangero, como que es el jefe del Estado en su calidad de administrador de sus negocios y de mantenedor del régimen del derecho, dirigiendo las relaciones internacionales y concluyendo tratados, porque así se combinan, como dice Story, todas las ventajas que proceden de los talentos, informaciones, integridad y deliberada investigacion por un lado, y del secreto y presteza por el otro. Pero ningun tratado, cualquiera que sea su objeto y aunque sea accesorio, explicatorio, provisional ó accidental, puede obligar al país si no es deliberado y sancionado como una ley por el parlamento; pues desde que se versan sobre relaciones condicionales, contienen la definicion de derechos y obligaciones que no pueden ser definidos sino por el poder legislativo. En Estados Unidos se exige solo el asentimiento de los dos tercios del senado para la aprobacion de los tratados, pero esta inconsecuencia ha sido siempre notada por sus publicistas, y sin duda será corregida, arreglándose la enmienda á aquel principio. Excusado es advertir que en la direccion de las relaciones internacionales no se comprende el poder de declarar la guerra y de hacer la paz, que una nacion no debe confiar jamás al juicio de su funcionario ejecutivo,

por mas que necesita confiarle su ejecucion; pues solamente ella, por medio de sus representantes, puede juzgar sobre la conveniencia de situaciones tan graves, que entrañan la solucion de tantos derechos y de tantos intereses.

Ha de tener tambien, además de la participacion legislativa que implican las dos funciones detalladas, la funcion administrativa, que es su principal incumbencia y la que por su complejidad presenta las mayores dificultades que ofrece la organizacion del departamento ejecutivo. El poder político del Estado no solo tiene la autoridad de definir el derecho, incumbencia del cuerpo legislativo, para dirigir ó regir las relaciones condicionales de la sociedad, sin avanzarse jamás á atacar los derechos primitivos de la libertad individual, que son la ley de la vida y desarrollo del hombre y de la independencia de todas las actividades sociales. Tiene tambien la autoridad coactiva para hacer cumplir el derecho, sometiendo y moderando los extravios de la iniciativa individual y social, y además le corresponde el poder facultativo para la proteccion de todos los intereses colectivos y fomento de sus progresos. El poder coactivo, en todo lo que no se refiere á la solucion de las contenciones que la iniciativa individual puede sublevar entre los derechos, pertenece al departamento ejecutivo; porque como ejecutor constante de la ley y administrador de los negocios del Estado, debe mantener, y tener fuerza para ello, el régimen del derecho en el órden político y en el social. Como tal, debe participar tambien del poder facultativo en todos los casos que no impliquen la constitucion ó definicion de un derecho, los cuales corresponden al legislativo.

La simple enunciacion de estas distintas funciones del poder político que corresponden al ejecutivo manifiesta, no solo la dificultad que hay para combinarlas en una debida proporcion de energía y responsabilidad, sino además cuán léjos están de resolver este problema la

práctica inglesa y la francesa, y sobre todo los que creen que se puede organizar el gobierno representativo semecrático, invistiendo á un presidente de las atribuciones de un rey constitucional, ó tratando de aliar los acomodos de una monarquía de esta especie con las instituciones del gobierno libre.

***

Las funciones administrativas del ejecutivo son pues por su naturaleza coactivas y facultativas, y comprenden : 1° el poder de cumplir y hacer cumplir las leyes en el régimen político y en el social; 2° el de nombrar á todos los funcionarios de la administracion; 3° el de administrar la recaudacion é inversion de los impuestos que forman el tesoro público; y 4° el de gobernar la fuerza pública. Veamos como se combinan en la práctica americana la energía con la responsabilidad, cada una de las cuales corre por su cuenta y en un perfecto desórden en los gobiernos de privilegio á que corresponden las demás prácticas conocidas.

1° El cuidado de que se cumplan fielmente las leyes supone la facultad de facilitar su ejercicio por medio de órdenes y decretos que no definan primitivamente un derecho ni alteren los definidos en la ley; supone la de someter á juicio á los desobedientes, y la de emplear la fuerza pública para reprimir á los que hagan armas contra el régimen político ó contra la ejecucion de las leyes, hasta reducirlos á la obediencia y someterlos á la administracion de justicia. El régimen político ha de ser igual en todas las unidades locales de la nacion, y el ejecutivo debe mantenerlo por la fuerza contra las rebeliones que lo alteren, sea con el objecto de modificarlo subversivamente, sea con el de resolver desavenencias entre varias localidades, cuya solucion no puede corresponder sino á la justicia ordinaria. La intervencion del ejecutivo en este último caso es incondicional en los Estados Uni-

tarios, pero en los federales necesita ser reclamada por la legislatura, y cuando no pueda ser convocada, por el ejecutivo de la seccion, puesto que sin esta garantía las jurisdicciones locales podrian ser invadidas por el ejecutivo nacional en sus atribuciones. En algunas repúblicas, que imitan á las monarquías, se dá en estos casos al ejecutivo la facultad de suspender la constitucion, quedando así la estabilidad del régimen político á la voluntad de una dictatura que lo destruye. En otras se le dá solamente la de suspender las garantías de la libertad individual, lo que siempre es una inconsecuencia destructora de la base primordial de toda constitucion libre, que consiste en dejar fuera del alcance del poder político los derechos de aquella libertad. En las sociedades modernas no es posible resucitar aquella reminiscencia de las imperfectas repúblicas antiguas tan cariñosamente mantenida por el viejo régimen de las monarquias. No puede haber perturbacion alguna del órden político ó social que autorice la violacion de aquellos derechos absolutos en un gobierno cuya constitucion prohiba al cuerpo legislativo dictar leyes acerca de ellos, y cuyo ejecutivo tenga los medios coactivos ordinarios para reprimir los excesos de iniciativa individual y someter á juicio á los que los cometen. La constitucion americana se limita á dar al congreso (art. 1°. Sec. IX, II) la atribucion de suspender el privilegio de libertad personal, acta de *habeas corpus*, cuando en los casos de rebelion ó invasion lo requiera la seguridad pública; pero tan enorme facultad no se pone en ejercicio, ni aun, en los mayores conflictos, pues basta la administracion regular para conservar el régimen legal.

2ª Los publicistas americanos convienen en recomendar como el medio mejor y mas ventajosamente experimentado para el nombramiento de los empleados de la administracion el establecido en la constitucion, la cual, confiere esta facultad al presidente con la aprobacion del senado. Prescindiendo de la imitacion viciosa

de la práctica inglesa que hace esta constitucion, confiriéndole tambien el nombramiento de los empleados del departamento judicial, poder que debe ser independiente en su organizacion y en sus funciones, no cabe duda de que la intervencion del senado es una garantía contra los abusos que puede cometer el jefe del ejecutivo para formarse, por medio de los empleos, una cohorte de adeptos unidos por intereses individuales, cuya influencia corruptora destruyera toda dignidad y pureza en la administracion, y debilitara toda responsabilidad, sostituyendo al órden legal el interés oligárquico de un círculo ó faccion. Este peligro no es tan inminente en el régimen federal, desde que los empleos de las jurisdicciones locales no dependen del poder central; pero lo es, y muy grave, en los gobiernos unitarios, sobre todo en aquellos que, imitando la centralizacion inventada por Napoleon I, tan prolijamente consolidada por Luis Felipe, para restablecer el imperio absoluto bajo las formas de una monarquía constitucional, convierten la administracion en una *oficinicrácia*, que Mill considera como el sistema mas invasor de la libertad. Este escritor no quiere semejante centralizacion para el gobierno unitario de su pátria. « Toda funcion nueva, dice en su libro *On Liberty*, atribuida al gobierno, aumenta la influencia que ejerce, y le adhiere todas las ambiciones, todas las concupiscencias. Si los caminos, los ferrocarriles, los bancos, los seguros, las grandes compañías por acciones, las universidades, los hospicios llegaren á ser otros tantos negociados del poder; si además las administraciones municipales y las oficinas que de ellas dependen llegaren á ser otros tantos departamentos de la administracion central; si los *empleados* de todas estas empresas diversas fuesen *nombrados* y pagados por el gobierno, si les fuese necesario esperar solo del Estado su progreso y su fortuna, ni la libertad de la prensa, ni la constitucion popular de nuestra legislacion podrían impedir que la Inglaterra dejase de ser libre. Mientras mas ingeniosa y

eficaz fuese la máquina administrativa, tendria mas inteligencia y energía, y el mal sería mayor. »

El modelo de esta descripcion de la omnipotencia del ejecutivo estaba para el escritor inglés en el gobierno centralizado de Francia, que algunas repúblicas unitarias de América han copiado para revestir á la moderna las antiguas dictaduras de su época colonial, conservando sus vireyes ó capitanes generales con el título de presidentes, y agregándoles algunos aparatos representativos, como los congresos en que juegan al parlamentarismo. Mas los partidos conservadores que mantienen en Europa y América este mecanismo inconsistente y contrario al desarrollo fisiológico de la sociedad moderna, atribuyéndose con cándida jactancia los progresos inevitables de este mismo desarrollo que comprimen, obedecen por fortuna á una ley en virtud de la cual son arrastrados por el progreso social, y se ven precisados á reclamar y verificar la reforma de aquel mecanismo, para convertirlo en una organizacion política que corresponda mejor á sus intereses dominadores, que defienden á nombre de la religion, y del derecho. La accion de esta ley histórica se comprueba, á nuestro juicio, con tanta frecuencia en la edad moderna, que no es aventurado augurar una victoria mas ó menos completa de la práctica americana sobre el mecanismo de la centralizacion administrativa.

La escuela liberal de Francia ha hecho valer sus principios sobre esta materia hasta el punto de que los legitimistas y conservadores no se atreven á mantener sus antiguas prácticas, sino á pretexto de la seguridad pública en el momento de transicion en que se encuentra el Estado. La fórmula mas precisa de aquella escuela se reduce á establecer que — en el órden de ideas en que se encuentra colocada la Francia es necesario reducir cuanto sea posible las atribuciones del poder ejecutivo central, por dos motivos : en primer lugar porque es el único que puede sériamente poner en peligro de un golpe

la libertad de los ciudadanos; en seguida porque, exigiendo su constitucion numerosas delegaciones, es el poder que está mas expuesto á ser siempre el mas imperfectamente constituido. « Por este último motivo no se puede admitir nada que se parezca á lo que se llama *centralizacion administrativa*, porque el poner en tutela á los funcionarios locales trae por efectos : — 1°, el hacer decidir los negocios locales por la gente ménos competente para conocerlos bien, desde que está alejada, y la ménos responsable, puesto que no tiene, como los habitantes ó contribuyentes, ningun interés en las soluciones cuyas consecuencias no padece; — 2°, el de mezclar y confundir las responsabilidades de tal manera que jamás se puede saber quién, ó los funcionarios locales ó los centrales, es el verdadero autor de una medida, quién debe cargar con su honor ó su vergüenza : — 3°, el de habituar á los ciudadanos á no discutir francamente por razones de interés público los negocios comunales y á solicitar en la sombra por medios poco honorables, frecuentemente á los hombres de oficina, poder anónimo é irresponsable. — Tampoco se puede admitir en adelante el privilegio establecido á favor de los funcionarios públicos por el artículo 75 de la constitucion del año VIII, no solamente porque es una violacion manifiesta del principio de igualdad, sino porque él destruye la responsabilidad mas justa y mas útil al buen órden que puede existir — la de los funcionarios públicos. (Courcelle-Seneuil, *l'Héritage de la Révolution*, 1872.)

Es pues incontrovertible que la atribucion del ejecutivo para nombrar empleados debe limitarse, aun en los gobiernos unitarios, á las funciones de la administracion ejecutiva general, sin comprender las del poder judicial, ni las de la administracion local.

3ª Es una máxima indiscutible que un buen Estado de la hacienda pública es condicion indispensable de un gobierno vigoroso. Pero la constitucion de Estados Unidos atribuye exclusivamente al congreso, y por con-

siguiente á la ley, todo lo concerniente á los dominios públicos, á los impuestos y contribuciones, á los empréstitos y pago de las deudas, á la reglamentacion del comercio, sus impuestos ó sisas y sus puertos, al establecimiento de correos, acuñacion de moneda y fomento de la inmigracion. Al ejecutivo no le queda mas que el cumplimiento de las leyes de hacienda, sin que pueda jamás extraer ningun dinero del tesoro, sino en consecuencia de aplicaciones determinadas por la ley, y eso con la condicion de publicar con regularidad una relacion y cuenta de los dineros públicos recibidos é invertidos. Este arreglo, que es una sólida garantía contra los abusos que el ejecutivo comete en los gobiernos de privilegio usando del tesoro, no priva al presidente de las atribuciones facultativas que le son necesarias para la ejecucion de las leyes de hacienda y para mantener una estricta pureza en la administracion del tesoro, bajo su responsabilidad. Por esto se ha podido decir que en la práctica americana es el congreso el que tiene la bolsa, y es consolatorio notar que la tendencia irresistible de los progresos políticos se encamina á consolidar los principios de este arreglo cada dia mas, en los Estados que toman por modelo aquella práctica para la organizacion del departamento ejecutivo.

4ª ¡Ojalá pudiérase notar lo mismo en la administracion de la fuerza pública por el gobierno ejecutivo de las naciones que aspiran á combinar en las atribuciones de este poder la energía con la responsabilidad. Esta combinacion no se puede alcanzar en la práctica si exíste un ejército permanente cuyo comando pertenece al jefe del ejecutivo por la naturaleza de sus funciones, puesto que la aplicacion de la fuerza pública para ejecutar la ley, mantener la paz y resistir á las naciones extrangeras, es facultad de una naturaleza ejecutiva. No importa que solo el congreso legislativo pueda levantar tropas y mantenerlas, sostener la armada, formar las ordenanzas de su gobierno, intervenir en el nombramiento y ascenso

de sus jefes, y disponer el llamamiento de las guardias nacionales. Estas garantías son ineficaces, si por una triste necesidad hay que mantener un ejército permanente, que el ejecutivo pueda emplear como un elemento de gobierno. Es indispensable que además de aquellas garantías, se erija en institucion constitucional el principio que practican los ingleses y los anglo-americanos — que el ejército está destinado á la defensa contra las agresiones exteriores y no debe mezclarse jamás en las cuestiones internas de política. Tal es la práctica en Estados Unidos, donde el ejército se conserva siempre separado de toda cuestion política, sin creerse con facultad de intervenir en ellas; y por eso no participa en las elecciones, ni en las combinaciones de esos clubs, que como dice Gonzalez recordando oportunamente la expresion del gran Washington, se nombran á sí mismos, usurpan el derecho de dictar la opinion pública, y son incompatibles con todo buen gobierno. Segun esta práctica, el ejecutivo no emplea en ningun caso, para asegurar el cumplimiento de la ley y mantener el régimen constitucional ó legal, sino las fuerzas de policía de las respectivas localidades, y no siendo éstas bastantes, las de la guardia nacional con la respectiva autorizacion.

Otro principio, que es una consecuencia de los que en otra leccion hemos expuesto, y que se ha adoptado en la Union Colombiana, es el de que el servicio militar no es una profesion, sino un cargo impuesto á todos, que no debe conferir propiedad de empleos ni título á pensiones de retiro, para no formar una clase de privilegiados contra el pueblo y al servicio de un gobierno que explote en su favor personal este privilegio. Cuando este servicio puede tener el carácter de profesional en los cuadros facultativos que se mantengan, no existiendo ejército permanente, es preciso remunerarlo como el de cualquiera otra profesion sin atribuirle privilegio alguno.

En la práctica americana se ha contestado con la

evidencia á los políticos del absolutismo del gobierno ejecutivo, que abogan contra estos principios invocando la necesidad de no debilitar el poder, para mantener la unidad nacional. Aquella práctica demuestra que cualesquiera que sean las circunstancias políticas y sociales de un país, el ejecutivo puede ser enérgico para gobernar, sin necesidad de hacer intervenir en las soluciones políticas al ejército permanente, sin la de que éste forme un cuerpo privilegiado y organizado para humillar y vencer al pueblo, y sobre todo sin que sea necesaria la centralizacion de un poder exhorbitante que aniquila la vida de las localidades.

5ª El poder facultativo del Estado, que regularmente se ejerce para el fomento de la instruccion pública, de la industria y de los establecimientos de asistencia, está distribuido en la práctica, segun las condiciones del régimen político y del estado social. En Europa corresponde en general, ménos en Inglaterra, al poder ejecutivo. En este país y en Estados Unidos, al cuerpo legislativo y á las autoridades locales, segun los casos. En las repúblicas americanas se ha atribuido al ejecutivo, principalmente en lo relativo á la instruccion y á la beneficencia pública, pero con la intervencion del parlamento siempre que hay necesidad de la aplicacion de fondos públicos. Lo que importa es reglamentar este poder, si está constituido en el ejecutivo, combinando la energía y la responsabilidad, dejando expedita la accion de las autoridades locales, con las mismas condiciones, para todos los casos en que aquellos negociados deben ser servidos con los fondos de los contribuyentes de las comunidades ó municipios.

III

DEPARTAMENTO JUDICIAL.

La rama del poder político designada con esta denominacion es la que ejerce la funcion coactiva de administrar y de aplicar las leyes para terminar por juicios equitativos las contenciones que se suscitan entre los habitantes de un país sobre cualquiera de sus derechos.

Al tratar sobre este poder, es muy fácil la tarea que nos hemos impuesto de construir la ciencia de la política positiva con el acuerdo de las opiniones de los sábios apoyado en la observacion experimental. El acuerdo sobre los principios filosóficos en esta materia es universal, y las bases de la induccion y de la deduccion lógicas que los comprueban son positivas.

Los publicistas parten de la base de que el poder judicial debe organizarse de modo que cumpla los objetos de su institucion, poseyendo á la vez las facultades y los medios de contener la usurpacion, y de dar vigor á la ejecucion de sus decisiones. De esta base proceden los siguientes principios:

Que el departamento judicial ejerce una funcion del poder político del Estado distinta de la funcion legislativa y de la ejecutiva, de modo que debe constituirse como un verdadero político por delegacion nacional y con entera independencia de aquellas:

Que las atribuciones del poder judicial sean adecuadas al objeto capital de su funcion, que es la rectitud de sus decisiones fundada en una extricta fidelidad á la constitucion política del Estado y á las leyes comunes, consultando al mismo tiempo la celeridad, la economía y la sencillez en los procedimientos, como circunstancias subordinadas al objeto capital:

Que la competencia del poder judicial del Estado debe ser universal para fallar sobre todo género de negocios

y para todas las personas, sin privilegios ni fueros especiales, y sin tribunales excepcionales que se aparten del régimen comun.

Las naciones modernas en general acatan la verdad de estos principios y procuran arreglar á ellos su vetusta organizacion judicial, dando por lo ménos cabida á las condiciones que desde luego pueden preparar su completa realizacion. Segun Laboulaye, son los norte-americanos los primeros que han hecho del poder judicial una entidad política, verdad nueva, dice, cuya invencion les pertenece, y que hasta hoy no ha sido comprendida en Europa.

***

En efecto, las reformas políticas de la edad moderna se han limitado á reconocer como un poder político el judicial, pero no lo han constituido como tal de una manera independiente, ni le han dado los medios de contener las usurpaciones de las otras dos ramas, contentándose con atribuirle facultades y vigor para la aplicacion de las leyes, sean éstas ó nó contrarias á la constitucion política. Así estaban ántes de la reforma los tribunales de justicia, cuando más investidos del poder de atajar las invasiones del monarca en el dominio legal, y así los han dejado. En este sentido puede decirse que los americanos son los primeros en hacer del poder judicial una entidad política. Sin embargo, aquel autor recuerda que en Inglaterra, á pesar de la soberanía ilimitada del parlamento, los jueces han defendido siempre la supremacía sobre toda ley de lo que llaman *common Law*, que no consiste tanto, como él dice, en los precedentes judiciales adoptados por la conciencia pública, cuanto en las garantías que la Magna Carta dá á la inmunidad de los derechos ó libertades individuales y sociales. Estas garantías son las máximas del *common Law* que constituye la herencia del pueblo inglés, y por eso es que, si por una supo-

sicion imposible, el parlamento quisiere atacar aquellas garantías por medio de una ley, no cabe duda de que los jueces la declararian en oposicion con el *common Law* y por lo tanto inaplicable. Tambien podria recordarse que ese mismo era el procedimiento de las córtes de los antiguos Godos de España y el del *Justicia*, magistratura establecida por el Fuero de Sobrarbe, que fué la constitucion política de los reinos de Navarra, de Aragon y de Valencia, cuando condenaban al monarca, ó declaraban sin efecto todas las disposiciones reales que contrariaban las garantías que aquel y los demás fueros otorgaban á los derechos políticos é individuales de sus respectivos pueblos.

Los Americanos han dado pues á la tradicion inglesa el carácter de una institucion, y constituyendo en verdadero poder político el judicial, han dado la consistencia de una norma general y necesaria para toda su legislacion á la constitucion política del Estado. Así los estatutos constitucionales no son declaraciones vagas como los de Francia y demás pueblos modernos que se hallan en el mismo caso. Al lado de la constitucion, dice el escritor citado, hay cámaras que hacen leyes no siempre en armonia con ella. No hay una prescripcion constitucional que no pueda ser violada por la ley, y siempre que se llegue á pedir la aplicacion de la constitucion, las leyes se interpondrán entre ella y la política. La América ha dado en esto un paso gigantesco : ha creado un poder judicial independiente, ha colocado entre las leyes del congreso y la constitucion al poder judicial. Éste no tiene atribucion de declarar que una ley es mala, ni de hacer observaciones ; pero en un litigio privado si se halla colocado entre dos leyes, la suprema del país, adoptada por el pueblo como fundamento del edificio político, á la cual está sometido el legislativo, y la ley del congreso, las compara y declara la supremacia de la primera. « Si encuentra que la ley del congreso viola la constitucion, se pronuncia por ésta : éste proceder no produce tras-

tornos, ántes al contrario, una paz perfecta. Se nos reprocha á los franceses el hábito de zanjar por asonadas todas las cuestiones, pero es que no tenemos confianza en la justicia política. Demasiado sabemos que en las treinta ó cuarenta mil leyes que contiene el Boletin se hallarán siempre armas para fallar en contra nuestra. En Inglaterra lo mismo que en América, todo se reduce á un litigio; en estos países se dice: tenemos jueces, ya verémos lo que es eso. Desgraciadamente, nosotros carecemos de semejante paciencia cívica. Así en 1848, la cuestion de saber si el dar banquetes era ó no un derecho, debió terminarse por un proceso, como habria sucedido en América; pero nosotros creimos mejor resolverla con una revolucion. Esto es mas caro que un pleito; pues al fin quien paga las costas es..... la libertad! »

Sin embargo, « es muy importante, observa Gonzalez esponiendo la doctrina Americana, tener bien presente que la facultad que la Corte Suprema tiene de declarar las leyes inconstitucionales, é inaplicables por esta razon, no es una funcion que este tribunal puede ejercer en ningun caso oficiosamente, ni dando á sus decisiones una fuerza general para todos los casos semejantes que pueden ocurrir. Es menester que haya controversia entre partes sobre algun caso justiciable; que el juez, ante quien el caso se ventile, haya dado su resolucion; y que una de las partes haya objetado el fallo como inconstitucional, y haya apelado ante el tribunal supremo para que enmiende el error. Éste decide entónces si en el caso sometido á su juicio, — y nada mas que en ese — se ha aplicado una ley que no puede tener fuerza porque peca contra los preceptos de la constitucion, violando los derechos por ella garantidos. Se deja á los ciudadanos el medio de hacer efectivos esos derechos, cuando hayan sido violados por una ley contraria á ellos; pero aunque el tribunal supremo declare que la aplicacion de ella en el caso que se ventila es inconstitucional, y de ningun valor ni efecto, la ley no por eso deja de seguir vigente.

Continúa siendo obligatoria para todos; pero cada cual, cuando le llegue su vez, en algun caso justiciable, tiene el mismo recurso arriba indicado para evitar su aplicacion. Así, el ejercicio de esa funcion importante de la autoridad judicial, en nada mengua el respeto y consideracion general que debe tenerse por las leyes. El departamento judicial nunca dicta reglas generales; sus funciones están reducidas á emitir su juicio sobre cada caso que se someta á su decision, y sus sentencias no tienen fuerza sino para definir la cuestion que ha sido materia del juicio, respecto de las partes que lo promovieron. »

Los publicistas americanos, reconociendo la singularidad de la constitucion del poder judicial federal, creen con razon, que éste es uno de los hechos mas grandes que la ciencia positiva ha consumado; puesto que él importa el triunfo de la soberanía de la nacion sobre la pretensa soberanía del Estado. Tal era tambien el hecho en las democracias de la edad media, cuando los reyes y los nobles no se habian atribuido todavía una autoridad superior á la del pueblo y una inmunidad que los exceptuase del derecho comun y que los salvase de toda investigacion judicial. Pero desde que la constitucion fundamental los comprende á todos, y deben estar sujetos á ella tanto los gobernantes como los gobernados, siendo iguales todos los derechos, y no existiendo autoridad alguna que no proceda del consentimiento de la sociedad, es tambien lógico que la justicia sea general é igual, que no se aparte del derecho y se aplique á todos para hacer cumplir la constitucion.

*
* *

Cuando prevaleció este plan fueron consideradas todas las objeciones y estudiados todos los medios de realizarlo. El juez Story hace la historia de la discusion en el libro tercero de sus *Comentarios*. Mas los Americanos, al constituir como poder político el departamento de la jus-

ticia federal, dejando á los Estados su independencia para organizar el que les corresponde, entendieron que la delegacion nacional para nombrarlo debia ser ejercida por el Presidente, de acuerdo con el senado. Y comprendiendo al mismo tiempo que la delegacion nacional es la única base de la independencia del poder judicial, porque no puede existir esta independencia si el nombramiento, la conservacion y la promocion de los jueces dependen del ejecutivo ó del legislativo, trataron de impedir que aquella forma adoptada para el nombramiento disminuyese ó afectase la independencia judicial. Al efecto, adoptaron tambien como correctivos la permanencia de los jueces miéntras dura su buena conducta, y la seguridad de que la renta que se les dá en compensacion de sus servicios no sea disminuida miéntras continúen en el empleo.

La permanencia, como garantía de la independencia judicial, aunque fué imitada de la práctica inglesa y de otras monarquías europeas, se consideró como mas necesaria en la república. Story observa, como Kent, que las leyes son frecuentemente objeto de aversion y de ódio, aun de resistencia popular, por mas benéficas y necesarias que sean; y que nada es mas fácil en las repúblicas que el que los demagogos agiten con astutos pretestos combinaciones contra el ejercicio regular de la autoridad, dirigiéndose contra el poder judicial, como al punto mas débil de la constitucion, porque es el que los contiene por la firmeza y rectitud de sus decisiones. Es claro que en tales circunstancias, si no es permanente el empleo de los jueces, estos se hacen pronto odiosos, no á causa de su mal proceder, sino porque rehusan proceder mal; y entónces se les coloca en el caso de ceder su lugar á otros que puedan ser mas dóciles instrumentos de la demagogia. En un gobierno libre, no puede haber garantía alguna para la minoría sino en el poder judicial. En las monarquías, las antipatías del pueblo están naturalmente contra la opresion meditada y oculta que les viene del

gobierno. Esa es la causa de uno contra la humanidad. En los gobiernos libres, donde la mayoría obtiene el poder temporalmente, suponiendo que representa la voluntad del pueblo, la persecucion política viene á ser la causa de la comunidad contra uno, y es mas violenta é inflexible porque se considera indispensable para mantener el poder y gozar de la victoria. Por consiguiente, en estos gobiernos es mucho mas importante la independencia judicial para garantizar los derechos de los ciudadanos, desde que es la única barrera opuesta á la opresion de una faccion dominante armada por el momento del poder y abusando de la influencia adquirida bajo agitaciones accidentales para aniquilar las instituciones y las libertades que han sido el fruto de la resolucion deliberada del pueblo. — Además, aquella independencia es indispensable para garantir al pueblo contra las usurpaciones intencionales ó indeliberadas de los departamentos ejecutivo y legislativo; porque si los jueces dependen de alguno de ellos, no solo por nombramiento temporal, sino en su remocion y promocion, obedecerán en todo tiempo la voluntad del poder dominante, buscarán su aprobacion para conservar su puesto, resolverán segun lo que mejor convenga á las opiniones del dia, olvidando que los preceptos del derecho se fundan en bases eternas; y de este modo la máxima fundamental de la república — que ella es el gobierno de las leyes y no el de los hombres — será tácitamente falseada ó francamente olvidada. Tratando de cuestiones constitucionales, este razonamiento es mas evidente. En las monarquías, el poder judicial no puede oponer resistencia efectiva sino á las usurpaciones de uno solo de aquellos departamentos: pero si el ejecutivo y el legislativo se convienen en una série de medidas, la obediencia es una necesidad. Aun en el gobierno libre de la Gran Bretaña, un acto del parlamento, combinando la voluntad de la corona y de la legislatura, es absoluto y omnipotente. El poder judicial está obligado á llevarlo á efecto aun cuando ataque

los derechos privados y la libertad pública. Pero es distinto en una constitucion limitada que á la vez prescribe las atribuciones de los gobernantes y los derechos de los ciudadanos; pues el poder judicial independiente mantendrá el equilibrio de semejante constitucion, oponiendo un freno práctico á los actos del gobierno y dando un vigor positivo á los derechos de los ciudadanos. (*Comm.* lib. III).

Con todo, observa Laboulaye, tal sistema no ha satisfecho á la democracia americana, y en los nuevos Estados, los cuales tienen el poder de darse constituciones sin mas limitacion que la de no establecer gobiernos monárquicos, los magistrados judiciales son elegidos por la legislatura ó por el pueblo. Los resultados son detestables y hay razon para que así sea. Los jueces no deben mezclarse en la política, y los Americanos mismos han decidido que un juez no puede tomar asiento en los cuerpos legislativos. Mas desde que se les hace electivos, se les coloca en la necesidad de entrar en todas las pequeñas transacciones de un candidato, y si además sus funciones no han de ser permanentes, la justicia carece de independencia. En la mayoría de los nuevos Estados, los funcionarios judiciales son á la vez electivos y temporales; doble abuso. En los Estados que han fijado en cinco años la duracion de los jueces, solo aceptan el cargo los abogados sin clientela. Para ellos todo está en ganar un sueldo, lo cual no quiere decir que sean buenos magistrados. — « Podeis dar al pueblo un papel activo, podeis crearle ocupaciones constantes en el gobierno, pero no creais que con ello le dais libertad. Lo sometereis á cierto número de agitadores que explotan las pasiones populares, creareis políticos de oficio, gentes cuyo negocio consiste en gobernar para cazar empleos. La libertad es otra cosa, es el reinado de la ley, de la ley hecha para el pueblo y por el pueblo, y juiciosamente hecha. ¿En qué se opone á esto la inamovilidad de los jueces? Si ésta debe dar la mejor justicia posible,

¿cómo podria existir una soberanía que se opusiera á la mejor justicia posible? ¿Qué derecho habrá que pueda impedir á un pueblo hacerse justicia del mejor modo posible? No hay en ello cuestion alguna de principios, á no ser que se quiera confundir, como en el año 93, el poder del pueblo con la libertad. El poder del pueblo no es mas que el imperio de la mayoría (en las decisiones parlamentarias); no el de la libertad : el de ésta está en el reinado de la ley juiciosamente sancionada, sábiamente aplicada : la necesidad de mantener semejante beneficio es lo que ha creado la inamovilidad de la magistratura.» (*Curso de Leg. comparada*, leccion XXII).

En las repúblicas que han imitado la constitucion del poder judicial de Estados Unidos, la Suiza atribuye á la asamblea federal el nombramiento tríenal de los once jueces del tribunal superior, á quienes dá la facultad de conocer de la violacíon de los derechos garantidos por la constitucion; la Arjentina adopta el sistema de nombramientos de la Union Americana; y las repúblicas de Colombia y Venezuela dan á los legisladores de los Estados la eleccion de la corte suprema, cada cuatro años, debiendo hacerse el escrutinio por el congreso federal. En cuanto á la jurisdiccion política, la constitucion Arjentina no la establece, pero las de Colombia y Venezuela la legislan en términos que Justo Arosemena aprecia de este modo : « Si no entendemos mal la última parte del inciso 9° del artículo 89 de la constitucion de Venezuela, tiene la alta corte la atribucion de — « declarar cual sea la ley vigente en caso de colision entre las leyes particulares de un Estado, » — y si es así, nos parece que la funcion no corresponde propiamente á una autoridad nacional. En cuanto al resto del inciso ó sea, los casos de colision entre las leyes nacionales, ya entre sí, ó con las de los Estados, solo el primero puede se, cuestion de *vigencia* pues el segundo no es en rigor sino de *competencia* entre las dos entidades, la nacion y el Estado. Y si la colision nace de que la ley nacional haya invadido

la esfera de accion del Estado, y por consiguiente contrariado sus propias leyes, debe preceder la solicitud de la mayoría de las jurisdicciones conforme lo previene el artículo 92. — En las colisiones de las leyes nacionales unas con otras, se comprenden naturalmente los casos de inconstitucionalidad de las leyes secundarias; y acaso no hay otros de verdadera colision, pues la oposicion entre las leyes de la misma categoría no induce sino cuestiones de interpretacion ó de vigencia que son exclusivamente del poder legislativo. Para los casos de constitucionalidad de una ley federal, la constitucion Venezolana provee de los recursos á que se contraen, no solo las disposiciones ya citadas, sino tambien las de los artículos 55 y 56. Todos nos parecen muy oportunos, y superiores á los análogos en la constitucion de los Estados Unidos de Colombia (*Constituciones Polit. de la América meridional.* Havre, 1870).

Sin embargo de que hasta hoy no se ha constituido el poder judicial como el poder político sino en los Estados de régimen federal, no hay inconveniente alguno para hacer lo mismo en los consolidados ó unitarios, donde tal vez es mas conveniente y necesario que el supremo tribunal tenga la jurisdiccion política para mantener la constitucion, poniendo una valla á las usurpaciones de los otros poderes y vigorizando los derechos de los ciudadanos. Esta reflexion autoriza á algunos publicistas americanos á reclamar esta institucion para cada uno de los Estados particulares que, en su régimen especial, son unitarios.

La eleccion popular y temporal, como las que hacen las legislaturas particulares de los Estados Unidos, no tiene respecto del tribunal superior los inconvenientes que con tanta razon se atribuyen á este arreglo aplicado al nombramiento de todos los magistrados judiciales; pues el tribunal supremo es, mas bien que un tribunal ordinario de justicia, el director del poder judicial que ejerce la alta justicia, la inspeccion de la administracion subal-

terna y la representacion del carácter político de este poder. Así puede y debe ser elegido popularmente para dar á este departamento una verdadera delegacion nacional; y debe serlo igualmente el procurador nacional, gefe de todos los funcionarios que ejercen el ministerio público. Con el fin de conciliar las ventajas de la independencia, no hay inconveniente en que la Corte Suprema y el procurador nacional sean permanentes, durante su buena conducta, ó elegidos por un largo tiempo, que los salve de contingencias y fluctuaciones. Los tribunales subalternos que aplican las leyes comunes á la resolucion de las contenciones ordinarias en todas sus instancias, deben ser nombrados por el supremo, á fin de que estas magistraturas sean independientes de los demás poderes, y para dar unidad al poder judicial, haciéndolo servir exclusivamente á sus fines.

***

Para conseguir la realizacion del segundo principio, esto es, la rectitud de las decisiones fundada en la constitucion y las leyes, juntamente con la celeridad, economía y sencillez de los procedimientos, la ciencia y la experiencia indican como requisitos indispensables la unidad en la apreciacion de las cuestiones, la responsabilidad de los jueces y la publicidad de sus actos.

La práctica general de las naciones tiende á consultar estos requisitos por medio de los tribunales unipersonales, ó por el modo de enjuiciar por jurados, que estriba en la separacion de las dos operaciones distintas de que constan las funciones judiciales, — declarar si existe ó no el hecho sobre que rueda la contencion, y aplicar la ley en que se comprende el hecho, — confiando la primera á ciudadanos, sacados momentáneamente del pueblo, que inspiren á las partes una plena confianza por su probidad é independencia, y la segunda á jueces letrados conocedores del derecho.

Los tribunales colegiados de jueces permanentes no se prestan á la unidad de apreciacion por la necesidad que tienen de discutir, y por consiguiente de estar expuestos á todas las dificultades que en una discusion de intereses privados pueden sublevar el mal humor, el amor propio ó el egoismo, la mala fé ó la ignorancia, dando lugar á dilaciones inútiles, y con ellas á costas, vejaciones y complicaciones en el procedimiento. Tampoco facilitan la responsabilidad judicial, que puede ser nula ante la opinion pública y ante la ley, desde que un tribunal colegiado poderoso, robustecido por su posicion política y por sus relaciones, puede dirigir la opinion ó despreciarla impunemente; y desde que la pluralidad misma le da medios de ocultar su opinion haciendo que una resolucion injusta que es la obra de todos, no lo sea de ninguno. La publicidad, que es la mas eficaz de todas las garantías de la recta administracion de justicia, no es tampoco fácil en un tribunal colegiado, pues aunque se aplique al procedimiento, no siempre es posible obtenerla completa en el acuerdo de las resoluciones. Tales son los motivos que justifican la práctica, general en el dia, de no administrar la justicia ordinaria por medio de tribunales colegiados de jueces letrados, reservándolos para las instancias de revista de los juicios, y especialmente para las casos que implican intereses públicos ó politicos de cierta naturaleza, que hace necesaria una deliberacion ilustrada y paciente que debe consultar muchos intereses individuales y colectivos á la vez.

En todas las naciones modernas, la justicia comun á cargo de jueces de derecho se administra por tribunales unipersonales, sobre todo en primera instancia, pues este sistema es el que realiza con toda seguridad los requisitos de la unidad de apreciacion, de responsabilidad indivisible y de publicidad, procurando al mismo tiempo la celeridad, economía y sencillez de los procedimientos. En Estados Unidos, la justicia federal de primera ins-

tancia corresponde á las córtes de distrito, y la de segunda á las córtes de circuito, todas las cuales son unipersonales, y en ciertos casos se recurre en tercera instancia á la corte suprema, que es colegiada. La constitucion reserva el juicio de todos los crímenes, excepto en el caso de acusacion pública, al jurado, debiendo éste organizarse en el Estado en que se haya cometido el crímen.

En Inglaterra existen varios tribunales colegiados que tienen jurisdiccion especial para distintos negocios respectivamente; pero es el jurado el que tiene la jurisdiccion de derecho comun, tanto en lo civil como en lo criminal. En materias civiles, no es el juez delegado para presidir el jurado el que aplica el derecho, sino la corte, la cual toma y considera el veredicto para hacer las deducciones legales. En lo criminal, no se entra al juicio, sino despues que el gran jurado de acusacion, compuesto de 23 miembros, decide por mayoría absoluta que el acusado es justiciable. El jurado del crímen verifica el hecho, y el juez que lo preside aplica la ley.

En Francia no se emplea el jurado para los juicios civiles, sino en materias de expropiacion, pues se ha creido que hay muchos negocios que no pueden ser sustraidos de la jurisdiccion de los tribunales permanentes, y que los jurados no tienen siempre las aptitudes que se necesitan para apreciar un litigio civil. Pero se emplea para juzgar los crímenes propiamente dichos que son castigados por penas aflictivas ó infamantes, despues que una cámara de la corte superior ha declarado que hay lugar al juicio. Pronunciado el veredicto, el presidente de la corte de asisías, acompañado de dos asesores, aplica la ley.

Sobre estos dos modelos de Inglaterra y Francia han organizado el jurado las naciones que lo han adoptado, que son la Bélgica, Suiza, Italia, España, Portugal, Malta, Grecia, Brasil, Colombia, y algunas otras repúblicas americanas, que lo han aplicado á los juicios sobre abu-

sos de la prensa. En estas últimas, el ensayo ha sido generalmente desgraciado, y aun detestable, porque los poderes dominantes han falseado la institucion con extraños arbitrios destinados á dominar á los jurados ó á hacer inútiles sus veredictos, cuando son independientes. El jurado en teoría, concilia eficazmente todas las garantías de una recta administracion de justicia, y es, como dice Tocqueville, uno de los medios mas eficaces de que la sociedad puede servirse para la educacion del pueblo. Pero tambien es cierto que si el departamento judicial está constituido y organizado como un verdadero poder político independiente y responsable, aquellas garantías pueden hallarse en los tribunales unipersonales, permanentes miéntras dura su buena conducta, y libres de toda influencia de los poderes ejecutivo y legislativo para ejercer la jurisdiccion comun. Los pueblos que ensayan el jurado procuran, miéntras no pueden generalizarlo como en Inglaterra, buscar en esta organizacion sus garantias judiciales; y es indudable que todos harian bien en ensayarlo, como un elemento de progreso social y politico, con tal que no lo desnaturalizasen con el pretexto de hacer una mejor aplicacion. Hace veintiocho años, considerábamos que las repúblicas hispano-americanas no estaban en aptitud de establecer este modo de enjuiciar, que necesita cierta situacion social y que por tanto no es una reforma puramente política; pero los ensayos circunspectos que en este tiempo se han hecho, han probado bien, y animan para hacer otros. Eso sí, hay todavía algunos de estos países en que el pueblo carece absolutamente de entereza para revelar y sostener sus opiniones; pues educado en el disimulo y la hipocresía durante la colonia, ha mantenido estos vicios de carácter, porque durante la independencia ha continuado bajo despotismos que han vivido de la completa esclavitud del espíritu del hombre y de la sociedad. La seleccion natural es tambien retrógrada cuando por una presion extraña se atrofia un ór-

gano importante ó una cualidad moral indispensable á la vida y á su desarrollo. Las generaciones coloniales, entre muchas depresiones y pérdidas morales, sufrieron la de su entereza personal. Las sucesoras han podido regenerarse en sesenta años de revolucion, pero donde ha sido ésta contrariada por la reconstitucion del antiguo régimen, el pueblo colonial se ha perpetuado con todos los vicios morales que lo hacen inepto para administrarse justicia por sí mismo; aunque el natural desarrollo fisiológico de la sociedad lo empuje á apoderarse de la direccion de otros negocios públicos, que no exigen la firmeza y energía que un hombre sin preparacion necesita para pronunciar un fallo justo sobre la vida y los derechos de sus semejantes. El progreso intelectual traerá naturalmente el desarrollo moral, y mas tarde encontrará en él su base el jurado, que no es una institucion política exclusiva del Estado, sino social al mismo tiempo, en cuanto el pueblo que la ejerce necesita de ciertas condiciones que no son comunes.

***

La competencia de los tribunales debe ser universal para fallar en todo género de causas, porque nada hay mas contrario á los principios de la administracion de justicia que los tribunales de fuero especial, los cuales no hacen mas que originar dilaciones ó vejaciones inútiles, y los excepcionales que formados para los casos ocurridos, destruyen todas las garantías de la libertad individual.

En los Estados federales, la constitucion determina y deslinda los negocios que son de la competencia del gobierno general y los que incumben á las jurisdicciones locales unidas por la federacion; de modo que sobre esta misma base se establece la competencia de la justicia federal y la de las justicias locales. Más en los gobiernos unitarios, la competencia del departameato judi-

cial se extiende á todas las contenciones civiles y á todos los casos criminales de la nacion.

Si la organizacion del departamento judicial en una constitucion libre, federal ó unitaria, debe ser calculada para reprimir las usurpaciones y garantizar los derechos de los ciudadanos, es lógico que no se admitan en ella jurisdicciones especiales ó excepcionales, que no hacen mas que mantener privilegios y armar el Estado de un poder incompatible con la naturaleza de sus atribuciones y con los derechos de la sociedad. Por consiguiente, en un arreglo semejante no cabe lo que segun la moda francesa se llama jurisdiccion *administrativa*, porque no hay razonamiento serio alguno para que los procesos en que es parte la administracion contra los contribuyentes, contra sus contadores, ó compradores, ó arrendatarios, proveedores ó empresarios, sean juzgados por ella misma ó sus agentes. Toda contencion pertenece de derecho á los jueces comunes que deben, en virtud de su poder, fallar entre el gobierno, ó las administraciones locales, y los particulares, como entre éstos mismos, sin distincion de clases, categorías ó profesiones : lo contrario es privilegio, es reminiscencia del antiguo régimen que necesitaba exenciones para los gobernantes, sus asociados en el poder ó sus dependientes, y que sometia á sus voluntades é intereses el derecho comun de los asociados. En el régimen de la igualdad de todos los derechos, y en el sistema representativo basado sobre la division de los poderes del Estado, no es lógica ninguna jurisdiccion que envuelva un privilegio ó que exceptúe del derecho comun á un hombre como funcionario ó como miembro de una clase ó gerarquía social. Todos los funcionarios, cualquiera que sea su rango, tanto en las contenciones que tengan orígen en sus funciones, como en los delitos en que sean justiciables, deben ser juzgados por los tribunales ordinarios. Puédese, para asegurar la rectitud del juicio, someterlos á un tribunal superior, si su categoría es tan alta que les diera influencia peligrosa en

otros tribunales; y puédese tambien atribuir á las cámaras la facultad de declarar si deben ser justiciables en determinados casos, para impedir que un jefe del Estado ó un miembro de la corte suprema sean víctimas de los abusos del ódio ó de las especulaciones de partidos; pero en todo caso el juzgamiento no debe pertenecer sino al poder judicial, único que tiene una competencia universal, tratándose de administrar justicia. Excusado es decir, que al hablar de ciertas garantías en favor de los altos funcionarios, no comprendemos de ninguna manera á los subalternos, sean agentes superiores del ejecutivo, séanlo del judicial, pues cuando su responsabilidad no es expedita y franca y hay necesidad de trámites previos para exigirla, no hay garantías contra sus abusos, y cada uno de ellos puede impunemente convertirse en un déspota. Los agentes de la administracion ejecutiva y judicial no son el poder ejecutivo ni el judicial, que están constituidos en el presidente y en la corte suprema. De consiguiente, sus actos no pueden equipararse á los de aquellos altos funcionarios, ni su responsabilidad tiene el mismo carácter, ni trae las mismas consecuencias. Toda exencion en su favor para exceptuarlos del derecho comun y de la responsabilidad de sus funciones es una inconsecuencia funesta en el régimen del derecho.

LECCION DUODÉCIMA

Aplicacion de los principios á la administracion de las localidades.

SUMARIO. — I. La independencia del municipio es la base del gobierno libre. — II. Obstáculos que opone la centralizacion á la independencia municipal. — III. Modelo práctico de la organizacion municipal en el gobierno semecrático. — IV. Bases generales de una reforma semecrática en la administracion comunal.

I

LA INDEPENDENCIA DEL MUNICIPIO ES LA BASE DEL GOBIERNO LIBRE.

Bajo el antiguo régimen, la sociedad vivia únicamente de la vida del Estado, solo por él y para él. La vida individual estaba aniquilada, como lo estaban tambien la de la familia y la del municipio. No puede ser esta la condicion de la sociedad moderna, no será ese tampoco su porvenir, por mas que la autoridad absoluta se haya construido el propugnáculo de la centralizacion administrativa, para conservar su omnipotencia sobre todos los elementos sociales y sobre todas las esferas de su actividad.

La independencia del hombre y de la sociedad no se puede realizar si no quedan fuera de la accion política

del Estado sus derechos primitivos, base de todo desarrollo individual y social, y si el Estado no es constituido en provecho de la nacion que le delega el poder, en virtud y en ejercicio de su propia soberanía. Por eso, si para el hombre y la familia está la fuerza de su vida y de su desarrollo en el goce completo de los derechos de su libertad individual, para la sociedad no puede haber otro elemento de existencia y de progreso que la independencia del municipio.

El municipio es el elemento inmediato de la sociedad como el hombre y la familia son los elementos inmediatos del municipio, puesto que este es el resultado del agrupamiento de hombres y familias, mediante el principio simpático, al rededor de un interés comun fortificado por la propiedad, la vecindad y la cooperacion expontánea de los esfuerzos. Esta verdad reconocida es la que ha puesto de acuerdo á todos los historiadores, filósofos y publicistas en el hecho de que el municipio (*la commune*) es la única asociacion que existe en la naturaleza tan necesariamente, que donde quiera que haya hombres reunidos, allí se forma por sí mismo un municipio; de modo que, como dice Tocqueville, la sociedad comunal existe en todos los pueblos, cualesquiera que sean sus usos y sus leyes.

El municipio tiene regularmente intereses peculiares que arrancan su orígen de la vecindad y de las propiedades raíces que le pertenecen en comun y cuyo goce se arregla segun la costumbre. La vecindad es causa de que el grupo se interese en la satisfaccion comun de las necesidades colectivas que le son propias, ya sea que tengan un carácter social como las de la religion, de la moral, de la educacion, de la industria y del comercio; ya sea que procedan de sentimientos individuales como las de la seguridad, de la salubridad ú otras. La propiedad igualmente le impone cuidados de conservacion, de administracion, de uso y de goce, que exigen una deliberacion y decisiones que no pueden dejar de exigir

una atencion constante. Estos son hechos que aun cuando en algunos países aparezcan en estado embrionario é indefinido, no por eso dejan de ser elementos de una verdadera administracion colectiva que da al municipio una personalidad distinta de la del individuo y de la familia, como de la personalidad de la nacion, pues que es mantenida á la vez por el principio simpático y por el fenómeno de la cooperacion espontánea.

Ahora bien : segun la doctrina científica que hemos expuesto en la *Teoría social* y en la *Teoría política*, la organizacion fisiológica y por consiguiente natural de la sociedad es esencialmente distinta de la organizacion artificial del Estado; de modo que éste no se instituye sino para servir al desarrollo de aquella, haciendo vivir á los asociados bajo el régimen del derecho. De este antecedente fluye como consiguiente necesario que deben quedar fuera de la accion coactiva y facultativa del poder político la vida y desarrollo de la sociedad : — el hombre la familia y el municipio; pues en esto precisamente consiste la relacion que debe haber entre la organizacion política y la de la sociedad.

Ésta es la teoría nueva que la ciencia opone á la vieja doctrina del antiguo régimen que, reposando en la soberanía absoluta, no podia subsistir sino sobre la esclavitud de la sociedad y de sus elementos. Así como la vida libre á que tiende la sociedad moderna irresistiblemente por su desarrollo fisiológico, exige como condicion que queden fuera del alcance de la ley y de la autoridad los derechos primitivos que constituyen la libertad individual, porque son la base de la personalidad del hombre y de la familia, y tambien de la independencia de las esferas de la actividad social, así exige igualmente que la organizacion del poder político no absorba ni limite la personalidad colectiva del municipio, despojándolo de la gestion de sus intereses peculiares, porque la vida comunal es la base del gobierno libre. Es preciso notar bien la diferencia que hacemos entre los derechos primi-

tivos del hombre que la ley no puede dominar, y los intereses comunales que la organizacion del Estado, es decir, la constitucion política, no debe quitar á los municipios, aunque la ley pueda proveer á su administracion independiente. La administracion de los intereses locales, hemos dicho, no puede pertenecer sino á los habitantes del municipio, que son los únicos que pueden conocerlos y dirigirlos por su propia conveniencia, con mejor acierto y con responsabilidad mas efectiva. Si los administran mal, como puede sucederle á cualquier padre de familia con los suyos, los efectos de su culpa serán mejor correctivo que el que se pretende aplicar, suponiendo que la ignorancia del municipio, su improbidad, su incuria pueden corregirse atribuyendo la direccion al poder central, cuando el efecto necesario de esta direccion es el perpetuar aquellos vicios y hacerlos incurables.

*
* *

Tales son los principios. ¿Pero se practican hoy dia en otros pueblos que los de orígen británico? En las naciones que han tenido la desgracia de aceptar como reforma los diversos planes que se han ideado en estos tiempos para conservar en la organizacion política la *tradicion latina* del *imperium unum*, reconstituyendo el Estado absoluto con la centralizacion administrativa, no se conoce la vida municipal, no existe este elemento de la vida libre. Y entre ellas comprendemos tanto á las que no se consideran de orígen romano, como á las que con tanta falta de atencion se aplica el malicioso apellido de *raza latina*, siempre que profesen el principio constitucional de los jurisconsultos del siglo tercero. — *Quod principi placuit legis habet vigorem*, sea francamente ó con disfraces. Hoy no hay en los pueblos nada de latino sino la tradicion política, ésta es la que los doctrinarios del despotismo han querido perpetuar, difundiendo la mentira de que hay una raza que por ser latina está condenada por

su sangre á no salir de aquella tradicion y á no asimilarse las instituciones políticas y comunales de los pueblos de raza sajona. Los que comprenden que la regeneracion política de las naciones modernas no puede operarse sobre aquella tradicion, tienen que comenzar por abjurar raza y tradicion, reconociendo que hoy no puede haber un *pueblo* que por su sangre tenga que soportar el antiguo régimen y renunciar á la vida libre, cuya base está en la vida comunal.

El sábio Tocqueville (*la Démocratie en Amérique*, chap. v) establece que de todas las naciones del continente europeo no hay una sola que conozca la libertad municipal, y lo mismo puede decirse de todas las americanas que han conservado el antiguo régimen político. Pero éste solo es la causa de semejante fenómeno, y si la dificultad de fundar la independencia comunal aumenta con las luces, siendo las naciones mas civilizadas las que ménos lo toleran, y las que mas se conmueven con sus extravíos, es porque la educacion y la ilustracion general de las naciones que se encuentran en esta condicion conspiran á mantener la civilizacion del antiguo régimen, enseñando sus tradiciones, haciendo vivir en ellas á la sociedad moderna, y no propalando otra verdad que la que con ellas se concilia, para servir de sustentáculo al poder absoluto centralizado. « Entre todas las libertades, dice aquel sábio, la de los comunes, que se establece tan difícilmente, es tambien la mas expuesta á las invasiones del poder. Entregadas á sí mismas las instituciones comunales, no pueden casi luchar contra un gobierno emprendedor y fuerte; para defenderse con buen resultado es preciso que ellas hayan tomado todo su desarrollo y que se hayan mezclado en las ideas y los hábitos nacionales. Así, mientras que la libertad comunal no haya entrado en las costumbres, es fácil destruirla, y ella no puede entrar en las costumbres sino despues de haber subsistido largo tiempo en las leyes. — Y sin embargo, solo en la libertad comunal reside la fuerza de

los pueblos libres. Las instituciones comunales son á la libertad lo que las escuelas primarias son á la ciencia; ellas la ponen al alcance del pueblo, enseñan á éste á gustar de su pacífico uso y le habituan á servirse de ella. Sin instituciones comunales una nacion puede darse un gobierno libre, pero no tendrá el espíritu de la libertad. Pasiones pasageras, intereses momentáneos, el azar de las circunstancias, pueden darle las formas exteriores de la independencia: pero el despotismo que ha retrocedido á lo interior del cuerpo social reaparece tarde ó temprano en la superficie. »

Es pues indispensable realizar los principios del gobierno libre en las naciones que, aspirando á establecerlo, no tienen de él sino las formas exteriores, careciendo de la base que consiste en la independencia municipal; y para establecer sólidamente esta independencia, no basta decretarla en la constitucion política y reglarla por las leyes, sino que tambien es necesario consagrar la ejecucion sincera de estas leyes á fin de que la libertad comunal penetre en los sentimientos y en los hábitos del pueblo.

II

OBSTÁCULOS QUE OPONE LA CENTRALIZACION Á LA INDEPENDENCIA MUNICIPAL.

El primer obstáculo que tiene que vencer esta reforma es el que le oponen los intereses inveterados que se apoyan en la centralizacion administrativa á que estos pueblos han estado sometidos. Tales intereses resisten á la descentralizacion, no desconociendo la justicia de la teoría de la independencia comunal, sino considerándola inaplicable en un régimen consolidado ó unitario de gobierno. Pero una cosa es la autonomía de un pueblo ó vecindario para administrar por sí mismo los intereses comunales que constituyen su comunidad ó municipio,

y otra cosa es la independencia de las unidades sociales que forman una federacion, reservándose cierta participacion del poder político para constituir un Estado completo que legisla, administra y hace justicia en los negocios que la constitucion federal no ha atribuido, por su carácter genérico y nacional, al gobierno de toda la federacion ó union de Estados. La federacion supone la organizacion del poder político integral en cada unidad de las que entran en la union, y decimos integral porque todas ellas forman parte integrante de una nacionalidad comun, dentro de los límites estipulados que la constitucion pone á la soberanía de los Estados. Cuando no existe esta *integralidad* que constituye una unidad absoluta internacional, sino que cada Estado conserva su automía completa y los atributos esenciales de su soberanía, entonces existe una confederacion basada en alianzas, ligas, coaliciones ó uniones políticas, comerciales, aduaneras ó de otra especie de intereses. Mas nada de esto se parece á la independencia municipal, que se reduce estrictamente á la administracion de ciertos intereses casi domésticos y especialísimos, que forman un solo interés colectivo de un grupo, y que apenas alcanzan á ser una parte de los varios intereses colectivos á que se refiere la accion política del Estado.

En consecuencia y siendo el municipio un fenómeno ó mas propiamente un elemento de toda unidad social, sea esta un Estado unitario, federal ó confederado, cuando se habla de la independencia municipal, se prescinde absolutamente de todo régimen federal, puesto que tal independencia es una ley ó modo natural de proceder de todo municipio.

Siendo pues la centralizacion administrativa un arbitrio vicioso inventado por el antiguo régimen para mantener su poder absoluto bajo formas democráticas, la ciencia lo condena, tanto en los Estados federales que la mantienen, como en los unitarios que hacen de ella un medio de dominacion, con el pretesto de conservar la

unidad nacional. Si ésta consiste, en los gobiernos consolidados, en que haya un solo poder político que legisle y administre para toda la nacion, sin excepcion de individuos ni de unidades sociales; no se necesita para eso que haya un gobierno que administre no solo los intereses generales, sino tambien los locales, y que por medio de un órden gerárquico de agentes ejerza un poder directivo y coactivo sobre todas las actividades individuales y sociales. Esto último no seria unidad sino dominacion nacional, y con el pretesto de mantener la uniformidad de semejante dominacion, tambien se podria alterar el órden de distribucion de las funciones privadas, quitando á los particulares el uso y administracion de sus derechos é intereses, y á las esferas de actividad social su independencia, para que no perturben la accion absoluta del poder político central.

Es verdad que la centralizacion se lleva á estos extremos por desgracia, y que ella pasa por un fenómeno político muy aceptable, pero no se necesita discurrir para comprender á primera vista que un sistema tal no es conforme á las leyes racionales de la humanidad, porque limita la actividad de los elementos sociales, y aniquila la vida libre precisamente en aquel que por su naturaleza entraña en sí toda la sávia vivificante de la sociedad, cual es el municipio. Quitad á los municipios la gestion de sus propios intereses, y producireis en ellos la incuria y la ignorancia que sirven de excusas á este régimen, pero que desaparecerán en el momento en que él termine. Extended á los municipios la dominacion de los agentes del ejecutivo, para dar al poder central la fuerza y la estabilidad del despotismo que se disfraza con el nombre de unidad política, y vereis como ellos dejan de ser un elemento de órden social y político, y se convierten en centros de discordia y desmoralizacion, desde que el agente de la autoridad central necesita buscar el apoyo de un círculo, para dominar á los demás, y asegurar su influencia electoral, empleando su poder en

violentar ó corromper á los electores, á fin de que no obren con su independencia, sino dominados por el temor ó la recompensa, por el favor ó la esperanza de obtenerlo. ¿Es eso conforme á las leyes que dirigen las fuerzas humanas y que determinan los fines de la organizacion de la sociedad y del Estado?

En Francia, cuya centralizacion administrativa ha servido en su última perfeccion de modelo á muchas naciones modernas, se han destruido por varios publicistas victoriosamente los argumentos con que la defiende el viejo régimen. Courcelle-Seneuil, pasándolos en revista, observa con mucho juicio que sus partidarios no caen en cuenta de que ella tenia su razon de ser solo bajo el imperio de la realeza de derecho divino, cuando no existia ninguna funcion electoral. Hace mas de dos siglos, dice, que fueron allí establecidos los intendentes, quienes despues de haber desaparecido un momento en la Revolucion, volvieron bajo el nombre de *prefectos*. Pero el intendente elevado sobre todos los corrillos locales, podia contenerlos y pacificarlos, desde que nada tenia que pedir á los habitantes de las localidades; en tanto que el prefecto, bajo un régimen electoral, es un subalterno que procura engañar á sus superiores, que usa de astucia con ellos, negocia, trafica para obtener votos, y que léjos de aplacar las rencillas lugareñas y de ser su árbitro, como podia serlo el intendente, se pone al servicio de todas las pasiones y envenena sus ódios, hasta el punto de provocar actos de desesperacion. « En realidad, la centralizacion y la fiscalizacion por los electores son incompatibles : es preciso de toda necesidad que la una ó la otra perezca. Esta es una verdad que solo ha podido ser desconocida en la ignorancia profunda en que nos hallamos; pues es claro que en las necesidades electorales corrompen á los prefectos y que estos corrompen el juego de las elecciones. Así, no tenemos ni las ventajas del despotismo, ni las de la libertad, sino un régimen peor que el de la libertad y peor que el del mismo des-

potismo. Seria tiempo de escoger. Sino se quieren ya las instituciones libres, volvamos al despotismo. Si no se quiere ya el despotismo, que se vuelva á las instituciones libres! — La centralizacion administrativa es, si se puede decir, una de las mas fuertes raíces del mandarinato. Por eso es en general tan cara á los letrados que son ó aspiran á ser mandarines, y debe ser odiosa á todos los amigos de la libertad. » (*L'Héritage de la Révolution*, chap. II).

Todo lo que contra la centralizacion se puede decir en Francia es aplicable á los países que la imitan; y en éstos, como allá, sus efectos son los mismos.

III

MODELO PRÁCTICO DE LA ORGANIZACION MUNICIPAL EN EL GOBIERNO SEMECRÁTICO.

Tratándose de la aplicacion de los principios á la organizacion de la administracion de las localidades de todas las naciones que aspiran á plantear el gobierno representativo semecrático, no debemos construir un arreglo ideal, desde que tenemos en la unidad social de cada uno de los Estados de la Union Americana el verdadero modelo de una organizacion práctica, el cual sirve á la vez de antecedente positivo para deducir los principios y de comprobante esperimental para confirmarlos.

El estudio científico que hizo de ese modelo, presentando su fiel descripcion, Tocqueville, es una base neceria de la ciencia de la política positiva, de que no se puede prescindir en los estudios de aplicacion. Aquel circunspecto publicista, reconociendo que todos los Estados de la Union presentan el mismo espectáculo, en cuanto la vida pública y administrativa se halla concentrada en tres focos de accion, que se podrian comparar á los diversos centros nerviosos del cuerpo humano; el

municipio, el condado y el Estado, toma como tipo de la administracion municipal la de los Estados de la Nueva Inglaterra. (*Dem. en Am.*, chap. v). Ateniéndonos á su observacion, vamos á exponer la descripcion en el lenguaje de nuestra teoría, separando al Estado de la sociedad, y por consiguiente las atribuciones de aquel de los derechos que á ésta corresponden, distincion que no hacia el eminente publicista en aquel precioso libro.

El municipio (*Township*) consta generalmente de dos á tres mil habitantes, que gobiernan por sí mismos sus intereses por medio de ciertos magistrados á quienes dirigen en todo lo que no sea la ejecucion pura y simple de las leyes del Estado. Las funciones son muy numerosas, pero la mayor parte de los poderes administrativos está concentrada en un pequeño número de funcionarios llamados los *Select-men*, que el municipio elige todos los años, nombrando al mismo tiempo muchos funcionarios municipales, hasta el número de diez y nueve, á los cuales se imputan ciertas comisiones por separado: unos de ellos llamados asesores establecen el impuesto, otros, colectores, lo recaudan, un oficial con el nombre de condestable hace la policía, otro con el de escribano tiene el registro civil y las actas de las deliberaciones, aquel hace de tesorero, éste de inspector de pobres, algunos son comisarios de escuelas, otros inspectores de caminos, etc. Todos los habitantes están obligados á aceptar estas comisiones, siendo la mayor parte de ellas retribuidas. Los selectos convocan las reuniones comunales y las presiden, son los ejecutores de las resoluciones populares, y en su administracion se sujetan á los principios establecidos, bajo su responsabilidad; pero si pretenden introducir algun cambio, establecer alguna escuela ó acometer una empresa nueva, tienen necesidad de acudir á la fuente de sus poderes para obtener autorizacion. Además las leyes generales del Estado imponen á los selectos algunas obligaciones, como la de formar las listas electorales, y ellos no tienen necesidad de la

autorizacion del municipio para cumplirlas bajo su responsabilidad.

Esta organizacion, en la cual no hay consejo municipal, ni una representacion propiamente dicha, porque los habitantes deliberan y resuelven por sí mismos, no se aplica á los grandes municipios, los cuales tienen por una excepcion, que debe ser autorizada por una ley, un consejo municipal y un alcalde. Esto se aplica generalmente á las grandes ciudades, y hay muchas municipalidades de esta especie.

Este régimen comunal tiene su fundamento en el principio de la soberanía nacional, segun el cual todo ciudadano obedece al Estado, no porque sea inferior á los que gobiernan, sino porque la union social es necesaria y ella no puede mantenerse si no existe un poder regulador. En todo lo concerniente á los deberes de los asociados entre sí, el ciudadano es súbdito de la ley; en lo que le concierne á sí mismo, es señor, libre, y no debe cuenta de sus acciones sino á Dios. De aquí la máxima de que el individuo es el mejor y el único juez de su interés particular, y que el Estado no tiene poder de dirigir sus acciones, sino cuando ellas son dañosas ó se tiene necesidad de reclamar su concurso. Esta doctrina es universal en Estados Unidos, y se aplica al municipio tomado en masa, en su relacion con el poder central, porque no es sino un individuo como cualquiera otro. Los municipios no están en general sometidos al Estado sino cuando se trata de un interés *social*, es decir, un interés en el cual tienen participacion con otros. En todo lo que se refiere á su interés particular, los municipios quedan independientes, y entre los habitantes de la Nueva Inglaterra no hay ninguno que reconozca al gobierno del Estado el poder de intervenir en la direccion de los intereses puramente comunales. — Se vé á los municipios vender y comprar, atacar y defenderse ante los tribunales, recargar su presupuesto ó desagravarlo, sin que ninguna autoridad administrativa piense en opo-

nerse. Mas en cuanto á sus deberes sociales, son obligados á satisfacerlos : si el Estado impone contribuciones ellos concurren ; si ordena abrir un camino prestan su territorio ; si organiza la instruccion pública sobre un plan uniforme, establecen las escuelas que la ley les manda.

Tocqueville expone con su admirable sagacidad las ventajas inapreciables que produce el espíritu comunal sustentado por aquellas instituciones, que al mismo tiempo que dan fuerza é independencia al municipio, convirtiéndolo en centro de vivas afecciones, no le atribuyen nada que pueda estimular las pasiones ambiciosas del corazon humano. Despues describe de esta manera la administracion del condado.

« El condado americano tiene mucha analogía con el distrito francés, pues, como á éste, se le ha trazado una circunscripcion arbitraria, solo por un interés puramente administrativo, y forma un cuerpo cuyas partes no tienen vínculo necesario y al cual no las unen ni afeccion, ni recuerdos, ni comunidad de existencia. El condado es el primer centro judicial, tiene una córte de justicia y un alguacil mayor para ejecutar sus providencias. Además tiene cierto número de magistrados designados por el gobernador del Estado de acuerdo con el consejo, para administrar los negocios comunes á los municipios que lo forman; pero estos administradores tienen solo un poder excepcional que se aplica á un pequeño número de casos previstos por la ley. Preparan el presupuesto del condado, pero la legislatura lo vota. El condado no tiene asamblea que lo represente, ni en realidad tiene una existencia política.

*
* *

En Estados Unidos no se conoce lo que en otras partes se llama *La administracion.* Allí no se ha pretendido que el hombre en un país libre tenga el derecho de hacerlo todo mas allá del uso de sus derechos ó libertades

individuales, y por el contrario se le han impuesto obligaciones sociales mas variadas que en ninguna parte. No se ha tenido tampoco la idea de que es necesario disminuir la autoridad del Estado para evitar que su poder sea peligroso, como en los países europeos en que se acepta el error de que la libertad y la autoridad deben estar en equilibrio, porque cuánto pierde esta lo gana aquella y vice-versa : en lugar de eso, se han limitado á dividir las funciones del poder político para evitar el despotismo, llegando á obtener de este modo que la autoridad sea grande y el funcionario pequeño, á fin de que la sociedad sea bien regida y permanezca libre. No hay en el mundo un país en que la ley hable un lenguaje tan absoluto, ni tampoco existe otro donde el poder de aplicarla esté dividido en tantas manos. — El poder administrativo en Estados Unidos no ofrece en su constitucion nada de central ni de gerárquico; y esto es lo que hace que no se le perciba en ninguna parte. El poder existe, pero no se sabe á donde hallar al que lo representa.

Los municipios no están en tutela. Cuidan de sus propios intereses. Sin embargo son los magistrados municipales los que prestan mano á la ejecucion de las leyes ó las ejecutan por sí mismos, los que conjuntamente con los jueces de paz de los condados promulgan y ejecutan los reglamentos generales de policía que sanciona el Estado, los que ejercen en fin el poder administrativo. Pero éste se halla dividido entre muchas manos. En Francia no hay en los municipios mas que un solo funcionario administrativo, el *Maire*. En Estados Unidos tienen los municipios hasta diez y nueve, que en general no dependen unos de otros, y sus atribuciones están determinadas cuidadosamente por la ley, de modo que en su ejercicio no dependen de ninguna otra autoridad. Mas arriba de los municipios, apénas se percibe un rastro de gerarquía administrativa, pues á veces los funcionarios del condado reforman las decisiones del municipio ó de los magistrados comunales, pero en general los administra-

dores de condado no tienen el poder de dirigir á los del municipio. No existe en ninguna parte un centro al cual sean convergentes las funciones administrativas. No hay mas director que la ley.

¿Cómo se puede entonces hacer obedecer á los condados y á sus administradores, á los municipios y á sus funcionarios, cuando no se conforman á las leyes que les prescriben y definen sus obligaciones? Encargando á los tribunales el juzgarlos y castigarlos. En Francia se confia aquel cuidado al jefe de gerarquía superior que puede destituir al subalterno; pero este es un arbitrio que no puede aceptarse en el sistema de funcionarios electivos. El pueblo que introduce la eleccion en los rodajes secundarios de su gobierno es forzado á hacer un gran uso de las penas judiciales, como medio de administracion. No se pueden tener administradores electivos dejándolos independientes de la justicia. Un funcionario electivo que no está sometido al poder judicial se escapa tarde ó temprano de toda fiscalizacion. Entre el poder central y los cuerpos administrativos elegidos, solo pueden servir de intermediarios los tribunales, que son los únicos que pueden obligar al funcionario á la obediencia sin violar el derecho del elector. La extension del poder judiciario en el mundo político debe ser correlativa á la extension del poder electivo.

Los norte-americanos han tomado de los ingleses la institucion de los jueces de paz, quitándoles el carácter aristocrático que distingue á los de la madre pátria. El gobernador del Estado nombra por cierto término fijo para cada condado, determinado número de jueces de paz, y designa de entre ellos tres que deben formar en el condado lo que se llama *córte de sesiones*. Los jueces de paz toman parte individualmente en la administracion pública, pues ora están encargados en consorcio con los funcionarios comunales de ciertos actos administrativos, como los de salubridad; ora forma un tribunal ante el cual aquellos magistrados acusan sumariamente al ciu-

dadano que rehusa obedecer, ó el ciudadano denuncia los delitos del funcionario como tal.

Pero en la córte de sesiones es donde los jueces de paz ejercen las mas importantes de sus funciones. Ella está encargada de juzgar á los funcionarios administrativos en todos los casos en que el delito por su carácter no está sometido á la justicia ordinaria. Dirige por sí misma el pequeño número de intereses que se refieren á varios municipios ó á todos los del condado, y que por consiguiente no podrian estar á cargo de éstos en particular; y administra los negocios propios del condado, tales como la ereccion de prisiones y de córtes de justicia, el proyecto de presupuesto, la reparticion de los impuestos votados por la legislatura, la distribucion de ciertas patentes, y el establecimiento y reparacion de los caminos del condado. En estos casos obra como cuerpo puramente administrativo. Pero cuando se trata de asegurar la administracion de los municipios, procede como córte judicial, y aquí la primera dificultad que se le presenta es la de hacer obedecer al municipio, que es un poder casi independiente. Con todo, el procedimiento es llano: si un municipio, por ejemplo, intenta sustraerse de la obligacion de pagar el impuesto, y no elige asesores, la córte de sesiones lo condena á una fuerte multa, que pagan en cuerpo todos los habitantes y que hace ejecutar el alguacil mayor del condado. Así el comando administrativo se cubre bajo la funcion judiciaria, adquiriendo aquella fuerza casi irresistible que los hombres conceden á la forma legal. Si se trata de hacer obedecer, no al municipio, sino á un funcionario, en los casos en que hay un acto apreciable que sirva de base á la accion judicial, como si los selectos omiten cumplir las formalidades reqneridas en caso de eleccion comunal, la córte de sesiones los condena á multa, y ejecuta por sí el acto omitido. En todos los demás casos de negligencia no justiciables, el funcionario queda sujeto á la apreciacion de electores.

En resúmen, si el funcionario comete un crímen en el ejercicio de sus funciones, los tribunales ordinarios le juzgan. Si comete una falta administrativa, la córte de los jueces de paz le condena, y cuando la cosa es grave y apremiante, ella hace lo que debería haber sido hecho. Si el funcionario es negligente y se hace culpable de faltas que no pueden ser apreciadas judicialmente, comparece anualmente delante del tribunal electoral, que le revoca su mandato sin apelacion.

***

Mas arriba del condado, ya no hay otro poder administrativo. Todo está reducido al municipio ó *Township*, y al condado. Despues aparece el poder político del Estado, que es ejercido por los departamentos legislativo, ejecutivo y judicial, organizados segun los principios del gobierno general.

Tales son los principios sobre que reposa la administracion de Estados Unidos. « Estos principios son diversamente aplicados; producen consecuencias mas ó ménos numerosas, segun los lugares; pero en el fondo son los mismos en todas partes; su fisonomía cambia; un mismo espíritu los anima.

« El municipio y el condado no están constituidos de la misma manera en todos los Estados, pero se puede decir que la organizacion de uno y otro reposa en todos ellos sobre esta idea : que cada cual es el mejor juez de lo que le concierne á sí mismo, y el que se halla en mejor situacion de proveer á sus necesidades particulares. El municipio y el condado están pues encargados de velar sobre sus intereses especiales. El Estado gobierna y no administra. Hay excepciones á este principio, mas no un principio contrario.

« Siendo por todos elegidos los administradores, ó á lo ménos irrevocables, resulta que en ninguna parte se han podido introducir reglas de gerarquía. Hay pues casi

tantos funcionarios independientes, como hay funciones. El poder administrativo se ha encontrado diseminado en una multitud de manos.

« No existiendo en ninguna parte la gerarquía administrativa, siendo los administradores elegidos é irrevocables hasta el fin de su mandato, se ha seguido la necesidad de introducir mas ó ménos los tribunales que administran. De aquí el sistema de las multas, por medio de las cuales los cuerpos secundarios y sus representantes son obligados á obedecer las leyes. Se encuentra este sistema de un extremo al otro de la Union.

« Sin embargo el poder de reprimir los delitos administrativos, ó de hacer en caso de necesidad los actos de administracion, no ha sido concedido en todos los Estados á los mismos jueces.

« En todas partes los jueces de paz concurren á la administracion de los municipios y de los condados, sea administrando por sí, sea reprimiendo ciertos delitos administrativos; pero en el mayor número de los Estados, los mas graves de estos delitos están sometidos á los tribunales ordinarios.

« Así pues, eleccion de los funcionarios administrativos, ó inamovilidad de sus funciones, ausencia de toda gerarquía administrativa, introduccion de los medios judiciarios en el gobierno secundario de la sociedad, tales son los caractéres principales en que se reconoce la administracion americana desde el Maine hasta las Floridas. »

IV

BASES GENERALES DE UNA REFORMA SEMECRÁTICA EN LA ADMINISTRACION COMUNAL.

Este modelo de gobierno local que presentan los Estados Unidos nos prueba dos cosas : — que la centralizacion administrativa no es una condicion de unidad y

de órden político, sino de opresion; y que ella es incompatible con el gobierno semecrático representativo, que debe conciliar el régimen del derecho en un pueblo libre con la entera independencia de todos los elementos sociales, para obtener el desarrollo completo de su actividad. La descentralizacion administrativa es pues una necesidad de las naciones modernas y debe emprenderse desde luego como una reforma puramente política, que no necesita de preparacion social. Es verdad que ella funcionaría mejor en los pueblos ilustrados, como sucede en la misma Union Americana, donde, segun la observacion de Tocqueville, á medida que se desciende hácia el sur, la vida comunal no es tan activa, porque las luces están ménos difundidas y el municipio ofrece ménos garantías de prudencia y menores elementos de administracion; pero á trueque de eso, la independencia del municipio será por sí misma un elemento de educacion popular que habituando á los ciudadanos á la vida libre, les traerá un evidente progreso social.

La abolicion de toda gerarquía administrativa y la consiguiente independencia comunal, son un verdadero progreso político que no se puede esperar de las costumbres, mucho ménos en los pueblos en que domina el antiguo régimen con un poder centralizado, sino de la constitucion política. Para plantear esta reforma política, no se necesita atender á las costumbres sociales, porque tratándose únicamente de formas de la organizacion y del ejercicio del poder, ó de funciones públicas, que no tienen conexion con las particulares de la actividad social, los pueblos reciben sin repugnancia y generalmente con entusiasmo toda nueva institucion destinada á mejorar su condicion política y á poner de acuerdo la organizacion del poder con el desarrollo de la organizacion de la sociedad. Para emancipar la administracion local, no hay que lastimar intereses fundados en los derechos de la libertad individual, ni en la independencia de las ideas fundamentales que inspiran la actividad social.

Los únicos intereses que se sentirían afectados son los que ha creado la centralizacion del poder, y esos no solo son antisociales, sino eminentemente dañosos á la libertad del hombre y á la independencia de la sociedad. Si ellos han creado hábitos políticos, son precisamente de la naturaleza de aquellos que no pertenecen al órden regular del desarrollo social, y que por tanto deben ser reprimidos y sofocados, como tradiciones históricas que producen una situacion perturbadora de aquel desarrollo, y de todo mejoramiento político.

Por el contrario es justo é indispensable favorecer la evolucion de los fenómenos que traen un evidente progreso político y con él un indispensable adelanto social, y en este caso se encuentra el fenómeno de vida comunal. Desde que el municipio sea independiente para dirigir con energía sus propios negocios, el habitante se apega á él, no tanto por haber nacido allí, dice Tocqueville, cuanto porque considera que es una parte de una corporacion libre y fuerte, en cuya direccion vale la pena interesarse. « Sucede frecuentemente que en Europa los gobiernos mismos lamentan la ausencia de todo espíritu comunal, pues todo el mundo conviene en que éste es un gran elemento de órden y de tranquilidad pública; pero no saben como producirlo. Haciendo independiente y fuerte al municipio, ellos temen repartir el poder y exponer al Estado á la anarquía. Mas quitad al municipio la independencia y la fuerza, y no encontrareis sino administrados, pero jamás ciudadanos. — Es solo en el municipio, en el centro de las relaciones ordinarias de la vida, donde se concentra el deseo de estimacion, la necesidad de intereses reales, el gusto del poder y del aplauso; estas pasiones que perturban tan frecuentemente á la sociedad, cambian de carácter cuanto pueden ejercitarse así en el hogar doméstico y en cierto modo en el seno de la familia... »

¿Mas cómo realizar esta reforma en los pueblos modernos regidos por el sistema centralizado? En casi todos

apénas queda la sombra de los municipios. En grandes naciones, como Francia, España, existen los rurales al lado de los urbanos, y su individualidad, aunque anulada, se traduce todavía en cierta comunidad mantenida por hábito ó por algun interés de dominio. En otros países, como los ibero-americanos, los municipios casi están reducidos á los grandes centros de poblacion, en donde toda comunidad ha desaparecido bajo la arbitrariedad de mandones que se hacen pagar muy caro cualquier cuidado ó mejora, cuya realizacion, aunque sea muy bello el nombre de bautismo que se le dé, se reduce, como dice Mill, á meter las manos en los bolsillos del vecino. Por todas partes se encuentran municipalidades ó consejos, pero de pura fórmula, y siempre esclavizados al poder central.

***

Sin embargo, tales elementos bastarán para realizar la emancipacion, y para que ella en poco tiempo haga surgir ese elemento natural del municipio, y con él un desarrollo social y un progreso político de inmensos resultados. Pero es necesario antes de todo que desaparezcan las divisiones artificiales de la administracion central y con ellas los agentes del ejecutivo que las dominan. Esas divisiones están calculadas para la gerarquía que el régimen de centralizacion establece entre sus funcionarios, y no respetan las condiciones naturales y sociales que constituyen la distribucion espontánea de los habitantes en grupos comunales; en tanto que para que pueda funcionar el régimen municipal, es lógico atender á estas condiciones. Aquellas divisiones suelen ser muy numerosas, segun las necesidades de la gerarquía gobernante, en tanto que las comunales, por la naturaleza de las cosas, pueden reducirse á dos, como en los Estados Unidos, ó poco mas, con gran ventaja para el arreglo administrativo.

En segundo lugar, desde que la administracion de los intereses locales se devuelve á los municipios, es indispensable que el arreglo legal procure que ellos sean dirigidos exclusivamente por las influencias de localidad, de modo que los vecinos se clasifiquen segun sus inspiraciones y necesidades, buscando la mejor direccion de sus negocios comunales, sin consideracion alguna á los intereses de la política general del Estado. Esta aplicacion de los principios en que reposa la independencia municipal depende de dos condiciones que debe consultar el arreglo local, la primera es que no se confiera á los municipios ninguna incumbencia propia del poder político del Estado, reduciendo sus atribuciones á los negocios puramente comunales, y la segunda que las funciones administrativas en todos sus centros no sean dominadas ni influidas por ningun agente del ejecutivo, para evitar que la política general explote los negocios comunales, como sucede en la centralizacion administrativa. En este régimen, un gobernante subalterno, cualquiera que sea su título, aprovecha siempre las divisiones lugareñas, apoyándose en uno de sus círculos y traficando con él á costa de los intereses comunales, á costa de la autoridad y aun de la ley, á trueque de influencia electoral para hacer predominar en todas partes el interés de la política personal del ejecutivo.

El ejecutivo no necesita tener agentes al lado de los municipios, desde que éstos no deben ejercer atribucion alguna correspondiente al poder político. Aquel ejecuta las leyes, y para los negociados procedentes de esta ejecucion que forman la administracion ejecutiva, emplea en todos los departamentos en que esta administracion está subdividida, agentes que ninguna conexion necesitan mantener con la administracion municipal para llenar sus funciones. Esta administracion, obrando por separado, no afecta en lo menor aquellas funciones. Estando bien definidas y deslindadas las atribuciones de la administracion local y las de la administracion ejecutiva, pueden

seguir su ejercicio legal, sin que el ejecutivo ni el municipio se estorben, sin que haya conveniencia en que aquel domine á éste, y sin temor de colisiones peligrosas.

En tercer lugar, el arreglo legal debe organizar los municipios de modo que cumplan lealmente sus fines, acercándose en cuanto las circunstancias del régimen político lo permitan al modelo de la Union Americana. Donde haya municipios rurales de corta poblacion, como en Francia, puede suprimirse la representacion, segun lo creen notables publicistas de aquella nacion, haciéndolos elegir á sus funcionarios ejecutores temporalmente. En donde sea necesario constituir y subdividir municipios en los grandes centros de poblacion, conviene admitir la representacion en una municipalidad ó consejo. En donde sea necesario constituir y subdividir municipios en los grandes centros de poblacion, conviene admitir la representacion en una municipalidad ó consejo. En uno y otro caso, la eleccion, hecha por sufragio general y proporcional, debe corresponder á los verdaderos vecinos del municipio; cuidando de que no se hagan las elecciones comunales en conexion con las generales, para evitar toda influencia política, y habituar al pueblo á que conciba la diferencia que hay naturalmente entre unas y otras, sobre todo por las distintas condiciones de elegibilidad que diferencian á un legislador de un administrador.

Tanto el municipio que funciona directamente, como el consejo que obra por él en caso de representacion, deben resolver sus negocios peculiares con entera independencia, sin mas limitacion que la de su responsabilidad legal ante la justicia. Si cometen abusos ó usurpaciones, sea contra los derechos individuales, sea contra la independencia social de los intereses colectivos, atacando la libertad práctica de un hombre, de un grupo, de una industria, ó imponiéndoles cargas ilegales, la justicia debe intervenir para restablecer la ley y hacer efec-

tiva la responsabilidad de los funcionarios. Esta intervencion puede tener lugar á requerimiento de parte ó de oficio, segun los casos determinados por el arreglo legal.

En cuanto á la ejecucion, el mejor sistema consiste en distribuirla en comisiones segun la especialidad del negociado, confiándose cada cargo á funcionarios elegidos por la asamblea comunal ó la municipalidad en su caso, responsables ante sus comitentes y ante el público. La práctica de algunas naciones y principalmente de Estados Unidos abona este procedimiento.

Tales son las bases generales de un buen arreglo comunal, segun la experiencia, y la opinion filosófica de Tocqueville, Courcelle-Seneuil y otros publicistas.

Segun las circunstancias físicas y sociales de una nacion, los municipios se distribuyen en grupos mas ó ménos numerosos, relacionados entre sí por intereses comunes; y aun sucede que diversos grupos de estos se presten por sus condiciones á formar otra unidad social superior. En la Union Americana, la distribucion de los municipios solo se presta á formar un grupo, que es el condado, compuesto de varios *Townships* relacionados entre sí. En Francia, por circunstancias propias, los municipios ó comunes relacionados forman un distrito ó *arrondissement*, y vários de éstos se prestan á formar el departamento. La unidad nacional del Estado se compone de departamentos.

Las mismas bases generales del arreglo legal de los municipios sirven para la aplicacion de los principios en la organizacion del grupo ó de los grupos superiores.

Si hay varios municipios relacionados por intereses comunes, como los de la instruccion, de la beneficencia, de policía, de caminos, de irrigacion, ú otros, forman una unidad administrativa, que debe ser regida por un consejo electivo, temporal, responsable, nombrado por el

sufragio general y proporcional de todos los habitantes de los diversos municipios. Las atribuciones de este consejo están determinadas por el objeto mismo de su institucion, y por tanto deben ser administrativas para todos los negocios comunes de la unidad; inspectivas para velar sobre la legalidad del ejercicio de las atribuciones de los municipios, á fin de que no se choquen ó dañen entre sí, y de que no ataquen el régimen del derecho, por una resolucion ó por la omision de sus funciones; y jurídicas solo en cuanto á las faltas administrativas de los funcionarios del órden municipal que deben ser juzgadas y penadas con multas, dejando á los electores la revocacion de la funcion por faltas no justiciables, y á los tribunales ordinarios el castigo de los delitos ó daños cometidos en el ejercicio del empleo.

Las atribuciones administrativas del consejo superior no pueden dejar de ser análogas á las de los consejos municipales, para manejar libremente, como personas jurídicas, los bienes comunes, formar por medio del impuesto los fondos necesarios para atender á la seguridad y demás necesidades de la unidad, segun presupuesto y reglas de inversion, bajo la estricta responsabilidad de los funcionarios. La ejecucion de las decisiones puede ser confiada á uno ó mas alcaldes, y á comisionados especiales, segun la naturaleza de los negociados.

Si esta unidad administrativa de un grupo de municipios forma con otras una unidad social ó administrativa superior, ántes de llegar á la formacion del Estado, es lógico aplicar á la última el mismo régimen de administracion.

Este plan de aplicacion de los principios á la administracion comunal rechaza toda intervencion del gobierno general, y condena la institucion de agentes del ejecutivo que, con el nombre de prefectos, intendentes ó gobernadores, anulan aquella administracion y la centralizan, confundiéndola con la del gobierno, y extendiendo

la dominacion central á todos los ángulos de la nacion, á todos los elémentos activos de la sociedad. Ambos extremos caracterizan al gobierno semecrático y al de poder absoluto y de privilegios. En la práctica moderna, hay sistemas gubernativos que toman el término medio entre los extremos caracterizados en el dia por los Estados Unidos y la Inglaterra de un lado, y por la Francia y las oligarquías americanas por otro. Un escritor francés señala á la Bélgica como tipo de aquel término medio, que es un paso de transicion á la reforma. « Los belgas, dice, no nos han copiado servilmente, y su notable inteligencia de los negocios públicos los ha conducido á establecer un sistema que ocupa el medio entre el *selfgovernment* aristocrático de la Inglaterra, y la regularidad gerárquica de la administracion francesa. Como el senado y la cámara de representantes, los consejos de las provincias y de los comunes proceden allí de la eleccion. En las funciones administrativas, el nombramiento por el Rey hace un papel ménos importante que entre nosotros, y por otra parte la accion administrativa es allí ménos invasora que en Francia. Si los particulares dañados por los actos de la administracion quieren quejarse, no están obligados á dirigirse á tribunales administrativos especiales; la justicia ordinaria no es tenida en desconfianza, y la práctica prueba que no se tiene que temer de los tribunales belgas el antagonismo que la administracion en Francia teme tanto. » (*Dictionnaire général de la politique, de Block*, v. *Administration.*)

Hé ahí el ejemplo que deben seguir las naciones que se hallan en su período de transicion del antiguo régimen al gobierno libre. Los belgas han ensayado sinceramente la monarquía constitucional, dándole en su constitucion una organizacion, en la cual no se sabe qué admirar mas, si la sabiduría ó la probidad de su procedimiento. Ellos han aliado el gobierno de privilegios con las instituciones democráticas de un modo seguro para llegar á la semecrácia por el progreso natural de su per-

feccion política, y han abjurado desde luego todos los artificios y acomodos, que, como la centralizacion administrativa, tienen por objeto mentir un sistema de gobierno libre que de ninguna manera está organizado en relacion con la organizacion de la sociedad civil y el desarrollo de sus elementos. El gobierno belga por eso se ha conservado cuarenta y cinco años sin provocar resistencias sociales ni anarquía política, quejas ni desdenes populares : así se puede llegar al gobierno libre, así se puede realizar algun dia la síntesis de la época moderna — la semecrácia.

Esa es la aspiracion que nos ha guiado en la exposicion de la doctrina de una política positiva, que hemos procurado construir con la observacion experimental en que hasta ahora se han puesto de acuerdo las opiniones filosóficas y las instituciones de los pueblos mas adelantados. Esa es mucha aspiracion, lo reconocemos, para un obrero vulgar del progreso moderno, que ni tiene los medios de alcanzarla, ni ménos aquel aliento que inspira la buena fortuna de empresas intelectuales, cuando son bien acogidas.

Las naciones que mas necesitan de la ciencia política son las que mas la desdeñan, dominadas como están por gobiernos y partidos oligárquicos, para quienes lo positivo de la política está en los intereses personales, y no en la emancipacion del hombre y de la sociedad. ¿Qué habria entónces de extraño en que un soberano desden relegase al olvido una elucubracion, como esta, que no satisface los intereses del momento?

Lo sabemos. Pero el labrador de las estepas rusas sabe tambien que su simiente será largo tiempo esteri-

lizada por la nieve, y sin embargo la arroja en el suelo con la esperanza de verla germinar robusta. Arrojemos, como él, ideas, aunque sea á riesgo de que no fructifiquen en el hielo cristalizado del error, que ellas tal vez prendan en la generacion que se levanta, la cual no es hielo, sino fuego que vivifica y regenera.

FIN.

Digitized by Google

APÉNDICE

Bosquejo de una constitucion política arreglada á los principios y doctrinas de la ciencia.

No hacemos el modelo del ideal de una organizacion política, y para no bosquejar una ilusion, nos proponemos organizar el poder político de un pueblo americano como Chile, que es el que mejores condiciones posee y el que socialmente está mas preparado para ensayar el gobierno libre.

Tenemos fé en que la constitucion política del porvenir no será en Chile otra que la que ofrecemos bosquejada ahora, determinando las bases de una organizacion semecrática.

Los pueblos de régimen unitario, que hoy pugnan en Europa y en América por obtener el gobierno de sí mismos, no podrán apartarse de aquellas bases para operar su transicion á la República federal sin violencia, sin trastornos dolorosos, sin pérdidas déplorables. En ninguno de ellos aparece el fenómeno histórico que presentaban en 1789 los pueblos anglo-americanos, distribuidos en verdaderas unidades sociales autónomas, que

como Estados independientes celebraban un pacto de union. Por eso es que en las bases de este Bosquejo se prescinde de una situacion semejante, á fin de hacerlas rigorosamente experimentales y practicables en aquellos pueblos.

Ellos no tienen esa dificultad que resolver, y la organizacion que proponemos no tiene para qué tomarla en cuenta; pues como dice Grimke, la solucion del problema es mucho mas fácil cuando se trata de una república consolidada que se federaliza, que cuando pretenden hacer eso mismo varios Estados independientes. En el primer caso el gobierno general es el que cede, mientras que en el segundo son los Estados, los cuales pueden no estar todos acordes en ceder la misma cantidad de poder.

Los Norte-Americanos vencieron aquella dificultad á fuerza de sabiduría y de patriotismo. Mas ya que están libres de ella los pueblos únitarios del dia, no necesitan ménos patriotismo para hacer ceder á los gobiernos de privilegio que los dominan, y para domeñar los sórdidos intereses de las clases oligárquicas que germinan, como los hongos venenosos, bajo las oscuridades del poder absoluto.

No es fácil ese triunfo, pero es seguro. Los que lo esperan con fé, sirviendo siempre á la verdad, que es la fuerza que lo produce, no serán jamás humillados, como lo son siempre é infaliblemente los déspotas que les lanzan el nécio apodo de *ideólogos*, inventado por el primer Napoleon. El imperio de este hombre *práctico* se ha desmoronado dos veces, mientras que la verdad está siempre viva, alumbrando ahora sus ruinas, como ántes alumbraba sus deformidades. Es que no hay poder, por fuerte que sea, que no se arruine cuando no está fundado en la verdad de las leyes sociales y políticas.

Tal vez tendremos que hacer muchos experimentos ántes de obtener una organizacion política tan sencilla y practicable, como la que aparece en este Bosquejo. Pero

no está muy léjos el dia en que los amigos del gobierno fuerte se han de convencer de que ya los pueblos no sufren camisas de fuerza, porque quieren el gobierno de sí mismos, que es el único que, dejando vivir libremente al hombre y á la sociedad, presenta á la vez ancho campo á las nobles ambiciones de los estadistas que tienen la capacidad de dirigir y gobernar, mas no la necedad de dominar á sus semejantes.

Las organizaciones complementarias, tales como la electoral, la municipal, la judicial, hallarán fácilmente su fundamento en las bases constitucionales, si lo buscan con sinceridad; pero conviene que ésta última quede á la discrecion de las provincias autónomas, como un medio de consultar mejor sus respectivos intereses, adoptando el modo de enjuiciar por jurados, ó el de los tribunales unipersonales, ó el que mas les convenga, segun su situacion.

TÍTULO PRIMERO

BASES GENERALES.

Art. 1º Los provincias de Atacama, Coquimbo, Aconcagua, inclusos los departamentos de Quillota y Limache, de Santiago, incluso el de Casablanca, de Colchagua unida con la de Curicó, de Talca, de Maule, formando una con la de Linares, del Nuble, de Concepcion unida con la de Arauco, de Valdivia y Llanquihue unidas y de Chiloé, todas con sus respectivos límites, forman la República federal de Chile independiente y soberana, que se extiende desde el paralelo 24 de latitud sud hasta el cabo de Hornos, y desde la línea anticlinal de los Andes, terminando en el paralelo 42 de latitud sud, hasta el océano Pacífico, incluyendo todas las islas adyacentes.

Art. 2° Cada una de las once provincias conserva su autonomía para regir sus propios negocios, pero no pueden erigir otra provincia dentro de su territorio, ni de varias formar una sola.

La ley nacional podrá agregar una nueva provincia, cuando esto sea solicitado por la legislatura de la provincia ó provincias de cuyo territorio deba formarse la nueva, con tal que esta tenga cien mil habitantes á lo ménos, y aquellas de que fuere segregada no queden con ménos de ciento cincuenta mil.

Art. 3° La ciudad de Valparaiso con el territorio comprendido dentro de los límites del departamento de este nombre forma el distrito federal, que es capital de la República y sirve de asiento á las autoridades federales, las cuales lo gobiernan exclusivamente.

§ Los límites de las provincias y del distrito federal establecidos por las leyes vigentes no pueden alterarse sino por consentimiento de las provincias interesadas en ello y con aprobacion de una ley federal.

Art. 4° Todas las provincias están regidas por una sola legislacion, de modo qne cada una debe arreglar su organizacion política segun los principios del gobierno popular representativo, electivo, alternativo y responsable en la forma de esta constitucion ; y las leyes comunes que se dicten por sus Asambleas, segun sus necesidades, no pueden alterar los principios formulados en los diversos códigos nacionales.

Art. 5° La República garantiza á las provincias el ejercicio de sus instituciones siempre que se arreglen á esta base general y á las declaraciones siguientes :

1ª Cada provincia tendrá un intendente que ejerza el poder ejecutivo, una sola asamblea legislativa, y un departamento judicial, debiendo arreglarse la organizacion y atribuciones de estos tres poderes por la constitucion provincial, y los procedimientos judiciales por una ley conforme á la organizacion judicial adoptada en la provincia.

2ª Las provincias se dividen en municipios y departamentos, debiendo estos arreglarse por el agrupamiento de varios municipios que tengan entre sí conexion de intereses comunales.

3 La distribucion de los municipios se arregla por las relaciones de vecindad, de goce comun ó de otros intereses sociales que den unidad al grupo de familias y de vecinos, con tal que su poblacion no baje de mil habitantes, ni exceda de veinte mil.

4ª Los municipios que no excedan de dos mil habitantes administran sus negocios por medio de tres alcaldes y de los empleados que eligen para cada uno de los negociados de su administracion, los cuales empleados no deliberan y proceden bajo la direccion de los alcaldes. Uno de estos preside y los otros son sus sustitutos.

§ Los municipios que tengan mayor poblacion se rejirán por una municipalidad deliberante elejida en proporcion de tres miembros por cada dos mil habitantes, debiendo cada municipalidad elegir de su seno tres alcaldes, uno de los cuales preside, siendo sustitutos los otros.

El alcalde que preside ejerce las funciones ejecutivas del municipio :

5ª Los negocios comunales de cada departamento se rigen por un consejo departamental compuesto de tres representantes de cada municipio, los cuales eligen un presidente que es el gobernador ejecutivo del departamento.

§ El consejo aprueba los acuerdos de los municipios que imponen gravámen ó contribucion, anula los que sean contrarios á la constitucion provincial ó que ataquen algun derecho, vela sobre la ejecucion de todos los que se refieren á la administracion de cada municipio, castigando con multa á los vecinos que la resisten ; y juzga las faltas administrativas de los empleados municipales, penándolos con multas y ejecutando por sí las funciones que estos hayan omitido.

El consejo no puede imponer contribuciones, ni gra-

vámenes, sino proponer á la asamblea provincial los que deben cargar sobre el departamento. Su presupuesto de gastos debe ser aprobado por la misma asamblea.

6ª El tesoro de cada provincia sirve para sus gastos generales y para saldar los de cada departamento y de cada municipio.

Se forma principalmente con un impuesto directo sobre la renta territorial y sobre cualquiera otro género de rentas, el cual no excederá de un diez por ciento anual; y con los demás que las Asambleas establezcan, con tal que no graven las rentas que pagan el primero.

El impuesto sobre rentas no se podrá alterar en quince años.

§ En consecuencia, las asambleas, los consejos departamentales y los municipios no podrán gravar con patentes ni con impuestos especiales los frutos que forman las rentas gravadas directamente, ni los artículos de consumo procedentes de ellas, ni las industrias que pagan el impuesto de la renta, ni la enagenacion de los inmuebles.

§ Pero, podrán exigir una contribucion remuneratoria por los servicios de seguridad y de comodidad que costean con sus fondos, ó por el uso que hagan voluntariamente los particulares de los edificios, mataderos, mercados, canales, puentes y otras construcciones de este género costeadas por los municipios.

7ª En todo el territorio de la república es libre la circulacion de los efectos de produccion y fábrica nacional y de los de produccion y fábrica extranjera despachados en las aduanas, sin que las provincias, ni los departamentos, ni los municipios puedan gravarlos con impuestos de importacion, exportacion ó tránsito, ni gravar los carruajes, buques ú otros vehículos en que se trasporten, los cuales sin embargo pueden estar sujetos á las patentes que se les imponen en el municipio ó departamento de su domicilio, y á las contribuciones remuneratorias de uso voluntario.

Art. 6º. Todas las autoridades provinciales tienen el deber de cumplir y hacer cumplir la constitucion y las leyes de la república, los decretos del presidente y los mandamientos de los tribunales nacionales; y en cada provincia se dará entera fé á los actos judiciales de las otras, los cuales serán ejecutorios, de modo que es obligacion recíproca de todas las provincias la extradicion de los criminales.

§ De la misma manera las autoridades provinciales deben favorecer á los empleados de la administracion ejecutiva nacional en el desempeño de sus funciones, como las del departamento y del municipio deben favorecer el de los empleados de la administracion provincial, sin que ninguna de ellas en su caso respectivo pueda imponer á dichos empleados, á título de vecinos ó miembros de la localidad, deberes incompatibles con el servicio público de que están encargados.

Art. 7º. Las provincias deben someterse á la decision del gobierno nacional en todas las controversias que se susciten entre ellas, cuando no puedan avenirse pacíficamente; sin que en ningun caso puedan hacerse la guerra entre sí.

§ El gobierno nacional puede intervenir con la fuerza armada en una ó mas provincias para mantener las instituciones políticas ó para repeler una nacion extranjera; y á requerimiento de sus Asambleas respectivas, ó si estas están en receso, al del ejecutivo provincial, intervendrá en caso de sedicion contra las autoridades, para restablecer la paz.

§ En casos semejantes, las provincias no comprometidas en la contienda deben guardar una estricta neutralidad.

Art. 8º. Las provincias no pueden entrar en ningun convenio ó pacto con otra ó con una potencia extranjera, ni dar patentes de corso y represalias, ni acuñar moneda, ni emitir billetes de crédito, ni organizar fuerzas militares permanentes ó de guardia nacional sin autoriza-

cion del congreso federal; ni hacer enganches ó levas que tengan por objeto atacar á otra provincia ó á una nacion extranjera.

Sin embargo cada una organizará una guardia de policía que sea suficiente para el servicio de sus departamentos, cuya guardia estará sujeta á la disposicion y reglamentacion de la asamblea; pero sin fuero ni régimen militar, sin comando general sino parcial, segun las necesidades de cada departamento, y sin que se reconozca á sus empleados propiedad de sus destinos, ni privilegios, ni exenciones.

Art. 9°. Los actos legislativos de las asambleas provinciales que sean contrarios á su constitucion ó á la constitucion y leyes de la república, están sujetos á suspension y anulacion, conforme á lo dispuesto en esta constitucion.

Art. 10°. Los habitantes de cada provincia gozan en las demás de todos sus derechos, y el título de ciudadano chileno es general en todas ellas, de modo que en una provincia no se puede excluir de los derechos políticos y civiles á un chileno por haber nacido en otra.

TÍTULO SEGUNDO

GARANTÍAS DE LOS DERECHOS INDIVIDUALES Y DE LOS POLÍTICOS.

Art. 11. Es base invariable de la union federal chilena el reconocimiento y garantía por el gobierno nacional y los gobiernos provinciales de los derechos de la libertad individual y social; y no se podrán dictar leyes, decisiones ó providencias que alteren ó modifiquen las siguientes declaraciones:

1ª Toda persona es libre para entrar, salir y transitar en el territorio chileno.

2ª Ninguno podrá ser puesto en prision sino para ser

sometido á juicio por órden firmada por juez competente, prévia sumaria informacion del delito : pero en caso de delito cometido infraganti, el delincuente puede ser arrestado por cualquiera persona para el único objeto de conducirle ante el juez competente, quien decretará la prision.

3ª Toda persona que cometa una infraccion legal que pone en peligro el derecho ajeno ó la seguridad pública puede ser arrestada provisoriamente por la fuerza de policía, para ser juzgada ó sometida á juicio en el preciso término de cuarenta y ocho horas; debiendo el juez competente en este segundo caso decretar en forma la prision. El arrestado que en este término no fuere juzgado ó sometido á juicio queda libre de hecho, y la autoridad ó empleado que lo retuviere contra su voluntad comete delito de fuerza.

4ª El arresto y prision se ejecutan en los lugares públicos destinados á este objeto, y sus encargados no deben admitir á ningun detenido, sin anotar el decreto de prision de juez competente ó la órden verbal del funcionario de policía, segun el caso, para dar cuenta diaria al juez en lo criminal, bajo la responsabilidad de daños y perjuicios y de delito de fuerza por toda detencion ilegal.

5ª Toda persona sometida á juicio que no merezca pena aflictiva puede obtener su libertad personal, dando fianza á satisfaccion del juez de la causa, y sometiéndose á las condiciones de seguridad legal.

6ª Cualquiera irregularidad contraria á las cuatro garantías precedentes autoriza al detenido para ocurrir por sí ó por medio de cualquier persona, por escrito ó de palabras, ante el tribunal de apelaciones de su jurisdiccion, reclamando que se guarden aquellas formas. El tribunal conocerá sumariamente los hechos y dispensará al detenido la proteccion necesaria para reparar los defectos, y mandará someter á juicio á los que los hubieren causado.

7ª Nadie puede ser juzgado mas de una vez por un mismo delito, ni está obligado á declarar bajo juramento sobre hecho propio, ni lo están sobre el mismo hecho sus parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, ni sus afines hasta el segundo.

8ª Ninguno puede ser juzgado ni condenado por comisiones especiales ó tribunales extraordinarios ó excepcionales, sino por los tribunales de derecho comun, que estuvieren normalmente establecidos; ni en virtud de leyes que no hubieren sido promulgadas ántes del delito, que no sean excepcionales y que solamente califiquen de delito un acto intencional que ataque los derechos del hombre ó de la sociedad, produciendo una perturbacion social que comprometa la regularidad general: se exceptúan los individuos que pertenecen de un modo efectivo á las fuerzas militares en tiempo de guerra, los cuales pueden ser juzgados y condenados por las leyes y tribunales especiales de su disciplina.

9ª En las causas criminales, el reo tiene derecho á ser juzgado por el juez ordinario de su jurisdiccion, á ser informado de la acusacion, á ser careado con los testigos contrarios, á obtener medidas compulsivas para hacer declarar á los testigos en su favor, y á contar con el auxilio de un abogado para su defensa.

10ª No podrá aplicarse tormento bajo ninguna forma para la declaracion de una persona, y el juez que lo haga será penado con destitucion; ni podrá aplicarse pena de confiscacion de bienes, ni penas que afecten á otra persona que al condenado, ni la pena de muerte en las provincias que hayan establecido el régimen penitenciario.

11ª El domicilio de toda persona es inviolable y no se podrá allanar contra su voluntad sino por decreto de juez competente dictado para ejecutar un auto de prision, para extraer á un criminal que ha sido sorprendido infraganti, ó una especie oculta que se persigue en virtud de un proceso, ó para ejecutar alguna diligencia judicial decretada, ó para libertar á una persona secuestrada ile-

galmente. El funcionario que allane un domicilio sin esta formalidad comete delito de injuria ó de fuerza, segun el caso.

§ Tambien son inviolables la correspondencia epistolar, los papeles, libros de contabilidad y los demás efectos de cada persona. Solo se podrán examinar los papeles, libros y efectos concernientes á un punto en litigio, en virtud de resolucion legal de juez competente.

12ª No se puede exigir ninguna especie de servicio personal ó contribucion, sino en virtud de un decreto de autoridad competente, deducido de la ley que autoriza aquella exaccion.

13ª La independencia completa del pensamiento, es una condicion de la existencia individual y social, y de consiguiente, no se pueden dictar leyes estableciendo una religion, ó prohibiendo el libre ejercicio de ninguna, ni sometiendo el estado civil de las personas á una creencia determinada, ni restringiendo la libertad de la palabra escrita ó hablada, ó la circulacion de los impresos nacionales y extranjeros, ni limitando la libertad de dar y recibir la instruccion que á bien se tenga.

§ Con todo, la ley puede reglamentar : 1º el ejercicio público de los cultos, sin violar la creencia religiosa ni la independencia de su congregacion, y solo con el único objeto de mantener entre ellos la paz, reprimiendo toda violacion del derecho ajeno ó de la soberanía nacional, que se comete á nombre de la religion; 2º la enseñanza costeada y dirigida por el Estado, pero sin limitar la libertad de enseñanza ni la independencia de los empleados en ella.

14ª Cada cual puede aplicar su industria y su trabajo á voluntad, y será dueño absoluto de los bienes que adquiera por esta aplicacion. La ley solo puede reprimir los actos materiales de la aplicacion del trabajo que dañen el derecho ajeno, ó la libertad individual de los demás; y podrá sujetar á condiciones toda industria que amenace la seguridad y la salubridad públicas.

15ª Toda propiedad es inviolable y su trasmision libre con arreglo al derecho civil, sin que nadie pueda ser privado de ella, ni de una parte, sino en virtud de sentencia judicial ó de las leyes de impuestos arregladas á la constitucion.

§ Sin embargo, en el caso de una necesidad colectiva calificada por la ley, ésta puede limitar á tiempo fijo el dominio de un descubrimiento ó de una produccion intelectual, y determinar la enajenacion de una propiedad determinada, individualizándola objetivamente, y mandando pagar su precio por ajuste con el dueño ó segun avalúo judicial.

16ª Todos y cada cual tienen el derecho de reunirse y de asociarse públicamente para practicar los derechos que constituyen la libertad de pensamiento, la de industria y trabajo, y la de propiedad.

Las reuniones privadas é inofensivas que no tienen tales objetos no son materia de la ley, ni de los mandamientos de la autoridad, debiendo quedar en entera libertad. Las asociaciones secretas de afiliados, cualquiera que sea su objeto, no están autorizadas, ni tienen el amparo del derecho comun.

17ª Las sociedades de propaganda de doctrinas y las puramente religiosas ó morales son amparadas por la ley, con tal que no sean contrarias á los derechos de la libertad individual, ni al régimen comun de la propiedad. De consiguiente, no son autorizadas las que constituyen un poder espiritual que obliga á los afiliados á una obediencia ciega, á la renuncia de los derechos individuales, de su iniciativa y dignidad personales; ni las que sin caer en estos extremos, les imponen votos morales perpétuos.

§ Las sociedades dichas que son autorizadas pueden poseer y administrar los bienes erogados por sus afiliados ú otras personas para los fines de la institucion, y mientras sean aplicados á estos fines. Pero no tienen personería jurídica para adquirir propiedades á cualquier tí-

tulo, conservarlas y aumentarlas, ni para ejercer una industria con este objeto, que es contrario á los fines espirituales de la asociacion.

18ª Las asociaciones industriales son libres para constituirse y organizarse, y una vez que hayan llenado los requisitos que la ley exija para asegurarse de que el consentimiento de los contratantes sea libre y su objeto lícito, la autoridad no puede intervenir en su constitucion y organizacion, ni limitar el derecho que tienen, como cualquier individuo, de aplicar su trabajo, de contratar y de adquirir.

19ª La constitucion asegura la igualdad de derechos y de responsabilidad ante la ley, de modo que todos los habitantes tienen un mismo derecho al goce de su vida, al desarrollo de sus facultades, al uso de sus libertades individuales y de sus derechos civiles y políticos; y no se podrán dictar leyes concediendo títulos de nobleza, fueros privilegiados, irresponsabilidades, exenciones, privilegios, monopolios, que excluyan á los unos de lo que se concede á todos en las mismas circunstancias.

Art. 12ª La constitucion reconoce á los ciudadanos los siguientes derechos políticos :

1º El derecho de sufragio general, independiente, proporcional y directo, segun las bases en ella determinadas.

2º El derecho de elegibilidad, con arreglo á las mismas bases, á todos los ciudadanos que ejercen el de sufragio, con excepcion de los ministros de cualquier culto.

3º El de reunirse y asociarse para cualesquiera fines políticos sin restriccion, en todo lugar público ó privado.

4º El de cargar y tener armas, ménos en las asociaciones políticas, en las funciones electorales y en las de los poderes públicos.

5º El de hacer peticiones, para obtener pronta resolucion, ante todas las autoridades, sea por motivos de interés general ó de interés individual; pero en nigun caso

una persona ó varias pueden tomar el título ó representacion del pueblo, ni hacer peticiones á su nombre, sin cometer el delito de sedicion.

.6° El de acusar á todos los funcionarios públicos, con arreglo á la ley, tanto por los abusos de su autoridad contra el derecho ageno, como por la irregularidad del ejercicio de sus funciones, y por los excesos que cometan ejerciendo una autoridad que expresamente no se les haya conferido por la constitucion ó las leyes.

7° El de rechazar por la fuerza toda intervencion de la gente armada correspondiente á un ejército de línea en las funciones públicas del Estado, en las políticas de los ciudadanos, y en las cuestiones ó contiendas políticas, en las cuales no puede la autoridad emplear otra fuerza para hacer cumplir la ley que la de policía ó de la guardia nacional, con arreglo á la constitucion.

§ Es nula toda resolucion de las autoridades acordada por exigencia de una fuerza de línea, ó de una fuerza de policía ó de guardia nacional, que desobedezcan al órden establecido por la ley.

8° El derecho de objetar ante el tribunal competente todo fallo judicial fundado en una ley contraria á la constitucion, y toda resolucion expedida en un caso particular la cual pueda ser acusada de inconstitucional ó de ilegal.

Art. 13. Los principios ó garantías que se declaran en el art. 11 no pueden ser alterados por las leyes civiles, y los derechos políticos enumerados en el artículo anterior no pueden serlo por las leyes que reglamenten su ejercicio, ni la enumeracion de aquellas garantías y de estos derechos implica una negativa de otros retenidos por el pueblo ó reconocidos en otras disposiciones de esta Constitucion ó por las leyes arregladas á ella.

Art. 14. Los derechos políticos enumerados en el artículo 12, ménos el del número 8, pueden ser suspendidos en todo ó en parte, en caso de conmocion interior ó de guerra extrangera, en toda la república ó en una

parte de ella, por una ley expresa y por el término de dos meses, el cual podrá ser renovado en la misma forma si continuan las causas de la suspension.

§ De los derechos de la libertad individual, solo podrán suspenderse en los mismos casos y con las mismas condiciones la garantía primera del artículo 11, y la del § único de la tercera del mismo artículo, en cuanto á que puede durar mas de cuarenta y ocho horas el arresto provisorio por causa de seguridad pública.

TÍTULO TERCERO

DE LA SOBERANÍA Y SU DELEGACION.

Art. 15. La soberanía reside esencialmente en la nacion, quien la ejerce por medio de los ciudadanos que tienen derecho de sufragio, para delegar en las autoridades que reconoce esta Constitucion las atribuciones que ella y las constituciones provinciales determinan.

Art. 16. El gobierno de Chile es republicano semecrático, federal, electivo, alternativo y responsable; y el poder político que lo ejerce se divide en legislativo, ejecutivo y judicial, sin que ninguno de estos departamentos pueda atribuirse el pleno ejercicio de la soberanía nacional, sino por delegacion popular reducida á las atribuciones detalladas en la constitucion política, al tiempo y en la forma que ella determina.

Art 17. Al gobierno general de la República corresponde el ejercicio de todas las atribuciones que esta Constitucion confiere á cada uno de sus departamentos legislativo, ejecutivo y judicial; y las provincias se someten á sus resoluciones, no debiendo ellas ejercer aquellas atribuciones, ni otros poderes que los necesarios para su gobierno interior, segun las bases de esta Constitucion y en todos los casos que no son de la competencia del gobierno general.

Art. 18. El derecho de sufragio es independiente de toda intervencion de las autoridades políticas, se ejerce directamente, y pertenece á todos los varones que sepan leer, escribir y contar, que estén en posesion de sus derechos civiles, la cual se adquiere por el ministerio de la ley á los 21 años de edad ó antes por habilitacion judicial, y que además no estén afiliados en una institucion cuya disciplina esté fundada en una ciega obediencia ó en la renuncia de la libertad individual.

§ La eleccion de los representantes y la de otros funcionarios de cuerpos colegiados será proporcional, de modo que siempre que haya que elegir tres candidatos ó mas, se vota por listas, contando cada voto por uno en favor del primer nombre de la lista, hasta que haya obtenido la mayoría electoral, y así sucesivamente en favor de cada uno de los nombres que siguen en las demás listas que no hayan servido para una eleccion.

§ La mayoría electoral en estos casos es el cuociente que resulta de la division del número de sufragios emitidos por el número de candidatos.

Art. 19. En todos los demás casos de eleccion de funcionarios unipersonales ó de dos, la mayoría electoral será la mitad mas uno del número total de sufragantes, y esta misma mayoría numérica será la legal en todas las decisiones de cuerpos colegiados, salvas las excepciones determinadas por la Constitucion y las leyes.

§ Las leyes electorales de la República se ajustarán á las bases de este artículo y del anterior.

Art. 20. Los derechos políticos de la ciudadanía pueden ser ejercidos por los chilenos y los extranjeros naturalizados que posean los requisitos enumerados en el artículo 18.

Art. 21. Son chilenos :

1° Los nacidos en el territorio de la República. Pero si sus padres son extranjeros transeuntes, necesitan domiciliarse en el país.

2° Los hijos de padre ó madre chilenos que nacieren

en el extranjero, siempre que se domicilien en Chile y declaren su voluntad de asumir la ciudadanía.

3° Los naturales de cualquiera república hispano-americana, cuando se domicilian en Chile y declaran que quieren ser chilenos.

4° Los extranjeros que teniendo dos años de domicilio obtengan carta de naturaleza, y los que sin ese tiempo, alegaren servicios á la República para obtener por privilegio su naturalizacion.

§ En general, los extranjeros transeuntes ó domiciliados no están obligados á naturalizarse, para gozar de todos los derechos individuales y civiles, ejercer su industria ó comercio, practicar su culto y reglar su estado civil conforme á las leyes; y estarán exentos de todo cargo personal, empleos, servicio militar y de toda exaccion extraordinaria impuesta en caso de guerra por las leyes.

Art. 22. Pierden el carácter de chilenos los que adquieran nacionalidad en otra nacion y los que admiten títulos nobiliarios ú órdenes de caballería concedidos por gobiernos extranjeros.

§ Se pierde la ciudadanía activa por la pérdida de los derechos civiles, miéntras dure y por condena judicial á pena aflictiva ó infamante.

TÍTULO CUARTO

DEPARTAMENTO LEGISLATIVO.

Disposiciones generales.

Art. 23. El poder legislativo general reside en el congreso nacional de la república dividido en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores.

Art. 24. La cámara de diputados representa los inte-

reses sociales de la religion, de la moral, de las ciencias y de las bellas artes, de la industria y del comercio, en comun para toda la nacion, comprendiendo en cada una de aquellas esferas todas sus ramificaciones, y en la proporcion siguiente :

Por los intereses religiosos y morales, cinco representantes.

Por los intereses científicos y artísticos, cinco.

Por el interés de la agricultura, veinte y cinco.

Por el interés de la minería, quince.

Por el interés de las manufacturas y oficios industriales, diez.

Por el comercio general y sus industrias auxiliares, treinta.

§ Esta proporcion se podrá alterar por la ley cada diez años, atendidas las variaciones ocurridas en el progreso de estos intereses y en la poblacion que respectivamente á ellos se consagra.

Art. 25. La eleccion de los diputados se renueva completamente cada tres años, y se hace en comun en toda la República, votando cada ciudadano activo en su localidad y en el colegio electoral que le corresponda por todos los representantes del interés social á que segun su conveniencia consagre su sufragio, el cual será emitido en una lista encabezada con la denominacion del interés á que está dedicado, en la forma enunciada en la clasificacion del artículo anterior.

Art. 26. La ley adoptará medidas de seguridad para que todos los sufragios emitidos en cada colegio electoral sean clasificados por un jurado general en cada provincia y remitidos á la cámara que se renueva. Ésta, reunida en mayoría absoluta, los clasificará segun los intereses sociales, y los escrutará, para proclamar las elecciones, en la forma determinada por el articulo 18, fijando la mayoría electoral en cada interés segun la division del número de sufragios que le correspondan por el número de sus respectivos representantes.

§ Si en alguno de los intereses no resultaren elegidos todos sus representantes, la cámara completará el número sorteando entre todos los candidatos que hubieren obtenido una mayoría que no baje del tercio del cuociente electoral.

§ Si ni aun así se completare el número de representantes de uno ó varios intereses, quedará incompleto, y no se renovará la eleccion si aquel número no excede de la cuarta parte de todos los diputados.

Art. 27. El Senado representa los intereses generales estadísticos de las provincias, en razon de cuatro senadores por cada una, y se renueva cada cinco años.

§ Cada provincia elige en comun á sus senadores, segun las bases del artículo 18, por votacion general directa de todos sus ciudadanos activos.

Art. 28. Las elecciones de diputados y senadores son generales, de modo que no se llenan las vacantes por elecciones parciales; y tanto ellas como las de las asambleas provinciales no deben coincidir con las elecciones comunales.

Art. 29. Cada cámara es juez de la legalidad de las elecciones de sus miembros, resolviendo como jurados las cuestiones que se susciten sobre las elecciones ó sobre el número competente de sus representantes; y ante ellas deben reclamar los que acusan de nulidad una eleccion, ó los que se pretendan elegidos legalmente y no hubieren sido proclamados.

Art. 30. El congreso se reune ordinariamente, sin necesidad de convocatoria, cada año el 1° de mayo, y sus sesiones ordinarias duran 120 dias.

§ Puede sin embargo prorogarlas, y tambien puede reunirse extraordinariamente por acuerdo de la mayoría absoluta de ambas cámaras, ó por una convocatoria del Ejecutivo.

Art. 31. La reunion del Congreso y sus sesiones se verifican en la capital de la República, ó en otro lugar, si así lo acuerdan ambas cámaras.

En uno y otro caso las cámaras deben funcionar con la presencia de la mayoría absoluta de sus respectivos miembros, á un mismo tiempo, en un mismo lugar, y no pueden comenzar ó terminar sus funciones en un dia distinto la una de la otra.

Art. 32. Las sesiones serán diarias y cada cámara podrá abrirlas y celebrarlas con una tercera parte de sus miembros para discutir en comision; pero no podrán deliberar ó decidir sin la presencia de la mayoría absoluta.

Art. 33. Cada cámara ejerce autoridad para mantener el órden de sus funcionarios, para nombrar sus empleados, para reglamentar sus trabajos y la policía interior de su casa y de sus sesiones, y para corregir á sus propios miembros por la aplicacion de multas, y hacer arrestar por sus ugieres á los perturbadores extraños, á fin de someterlos á la justicia ordinaria en el término de cuarenta y ocho horas.

Art. 34. Para ser diputado, basta ser ciudadano activo. Para ser senador, se necesita además haber cumplido 30 años de edad, ó haber sido intendente de la provincia que le elige, si tiene ménos edad.

Art. 35. Los diputados y senadores no pueden ser empleados del ejecutivo, ni del judicial, ni pueden admitir empleos de estos departamentos durante sus funciones, excepto la eleccion de presidente de la República ó vice, ó la de miembros de la corte suprema, ó el nombramiento de secretario de Estado, de ministro diplomático, ó de jefe militar en tiempo de guerra.

§ La admision de estos empleos deja vacante el puesto en la respectiva cámara.

Art. 36. Los diputados y senadores, desde el dia de su eleccion, gozan de las siguientes prerogativas :

1ª Una renta del tesoro nacional por sus servicios efectivos, segun la ley que la determine.

2ª Inmunidad personal para no ser acusados, juzgados, arrestados, ni aun en el caso de suspension de garantías de que trata el artículo 14, si la cámara á que

pertenecen no autoriza préviamente el enjuiciamiento, declarando haber lugar á la formacion de causa.

3ª Irresponsabilidad por todas sus opiniones, por su iniciativa parlamentaria y por su manera de tratar los negocios en el desempeño de su cargo.

§ Estas prerogativas no son ni dan derechos que puedan autorizar la arbitrariedad ó los excesos de iniciativa personal de los representantes.

Art. 37. Los diputados y senadores son responsables por los votos que emitan faltando al mandato especial de los intereses sociales ó estadísticos que representan respectivamente, atacando los derechos de la independencia de los primeros de estos intereses ó los de la libertad individual de sus comitentes, y faltando á su probidad personal por servir contra su mandato á su propio interés.

§ En consecuencia, no pueden miéntras sean representantes, hacer de ningun modo trato alguno con el gobierno nacional ni admitir de ningun gobierno, compañía ó individuo comision ó encargo para gestionar negocios que tengan relacion con las resoluciones del congreso ó del gobierno.

Art. 38. Para hacer efectiva esta responsabilidad, por acusacion de los ciudadanos ó del procurador general de la nacion, se necesita la declaracion prévia de la respectiva cámara. Una vez dada esta declaracion en este caso, como en los de la prerogativa 2ª del artículo 36, queda suspenso el representante, mientras es juzgado por la corte suprema, que es la competente para sus delitos comunes y públicos.

§ Toda condenacion de la Corte Suprema deja vacante el puesto.

Atribuciones del congreso.

Art. 39. Son atribuciones del congreso nacional :

1ª Aprobar los tratados internacionales que negocie

el ejecutivo, y los que segun las leyes celebre éste con particulares ó con las provincias, siempre que necesiten la confirmacion de una ley expresa.

2ª Declarar la guerra á una potencia extrangera, conceder patentes de corso y represálias, reglamentar las presas, definir los actos de piratería y las ofensas contra el derecho de gentes, determinando sus penas.

§ En la ejecucion de la guerra, el presidente de la República celebrará ó aprobará los armisticios parciales y las esponsiones particulares. Pero solo al congreso corresponde aprobar los ajustes de treguas generales ó de paz.

3ª Sostener provisoriamente fuerzas de línea de mar ó tierra, cuando una necesidad justifique su existencia, fijar cada año su número, determinar la forma de sus reemplazos, formar sus ordenanzas; ó reducir aquellas fuerzas á cuadros facultativos sin fuero ó privilegios especiales. En uno y otro caso los puestos militares son comisiones que no dan propiedad del empleo, y que solo confieren á los inválidos en el servicio título á pensiones vitalicias.

§ Los ascensos militares de jefes y el comando general de fuerzas permanentes que decrete el Ejecutivo necesitan la aprobacion del Senado.

4ª Reglamentar la guardia nacional de toda la república, su organizacion, armamento y disciplina, disponer su llamamiento con el objeto de rechazar las invasiones, ó de contener las insurrecciones, y autorizar para estos fines á las Asambleas provinciales.

5ª Permitir la salida de tropas nacionales fuera de la República, señalando el tiempo de su regreso, y conceder el tránsito ó permanencia de tropas extrangeras en el territorio, determinando sus condiciones.

6ª Autorizar la residencia de cuerpos de un ejército de línea en el lugar de las sesiones del congreso y diez leguas á su circunferencia.

7ª Arreglar el régimen y administracion del comercio

exterior y de cabotage, de sus puertos marítimos, fluviales ó secos, de las vias férreas y telégrafos interprovinciales, el de las fortalezas, diques y demás establecimientos públicos ó bienes de la República, y el de los deslindes y fronteras de la nacion.

8ª Acuñar moneda, fijando su ley, tipo y denominacion, y determinar el patron de pesos y medidas.

9ª Establecer impuestos de importacion y exportacion de mercaderías, de puertos, de servicio de correos, de papel sellado y timbre, y todos los demás que no sean de la competencia de las Asambleas provinciales ó que estén prohibidos á éstas, segun la declaracion 6ª, artículo 5º.

§ Los impuestos se revisan cada año para aumentarlos ó disminuirlos, segun las necesidades.

10ª Contraer deudas nacionales comprometiendo el crédito, las rentas y bienes de la República, y señalar fondos para su servicio, como para el de las deudas existentes.

11ª Aprobar anualmente el presupuesto de gastos públicos del año venidero y la cuenta de los fondos invertidos el año precedente, que le someta al Ejecutivo.

12ª Crear los empleados que demanda el servicio nacional, ó suprimirlos, establecer los reglamentos de su provision, determinar ó modificar sus atribuciones y fijar sus salarios, con la calidad de no disminuir los de la magistratura judicial nacional.

13ª Decretar pensiones y honores públicos á los grandes servicios.

14ª Conceder indultos generales ó particulares por graves motivos de justicia y de conveniencia nacional.

15ª Dar privilegios y auxilios á las grandes empresas de interés colectivo nacional, fomentar la instruccion pública, reglando la que se administra por el Estado, promover el adelanto de las ciencias y artes útiles, y ayudar á los establecimientos de asistencia pública.

§ La competencia del Congreso en estas materias se limita á las empresas y establecimientos que pertenecen

á la administracion nacional, sin perjuicio de la de las asambleas provinciales para el fomento, auxilio ó reglamentacion de los de sus respectivas provincias.

16ª Examinar por requirimiento del Ejecutivo ó del procurador nacional los actos legislativos de las Asambleas provinciales para anularlos si son contrarios á su respectiva Constitucion ó á la Constitucion y leyes de la República, debiendo quedar suspensos dichos actos desde que sean denunciados ante el Congreso.

17ª Decidir por una ley las dudas ó cuestiones que ocurran á las autoridades sobre la inteligencia de la Constitucion y acerca de la vigencia ó de la constitucionalidad de las leyes.

18ª Legislar como Asamblea especial del Distrito Federal, el cual será gobernado con arreglo á esta Constitucion y exclusivamente por el Congreso, el Presidente de la República, la Corte Suprema y sus particulares municipios.

19ª Hacer todas las leyes necesarias para ejercer las precedentes atribuciones y para regir el derecho comun de la República en lo civil y penal, ménos los procedimientos judiciales que son de la competencia de las asambleas de provincia; y dictar todas las decisiones para cumplir las atribuciones especiales del Congreso ó de cada Cámara, que no prestan materia á la definicion de derechos y que se designan en este y otros artículos de la constitucion.

Art. 40. Ni el Congreso ni las cámaras por separado podrán delegar ninguna de sus atribuciones.

Art. 41. Las cámaras pueden, por iniciativa de sus miembros ó por peticion del procurador nacional, acordar :

1º La acusacion del Presidente de la República y la de la Corte Suprema, ó alguna de sus salas, por delitos cometidos en el desempeño de sus respectivas funciones.

2º La suspension ó destitucion del jefe de un ejército.

ó armada permanente por motivos de seguridad pública, ó para consultar el mejor servicio, ó por delitos cometidos en el ejercicio de su cargo.

3° La acusacion de algunos de los miembros de la Corte Suprema, incluso el procurador nacional, ó de algunos de los secretarios del Ejecutivo por delitos públicos ó privados cometidos en sus funciones ó fuera de ellas.

4° La censura de los actos de pura política del Ejecutivo ó de sus secretarios separada ó mancomunadamente, con el solo fin de obtener una modificacion en el procedimiento político.

§ En los dos primeros casos el acuerdo debe ser tomado por las dos cámaras y por mayoría de los dos tercios de sus miembros presentes respectivamente.

En los casos 3° y 4°, basta la decision de la sola cámara, en la cual se haya iniciado el asunto, y basta la mayoría absoluta.

Art. 42. La declaratoria de acusacion en los casos 1° y 3° del artículo anterior, produce la suspension del funcionario acusado hasta que sea juzgado.

§ El Presidente de la República, sus secretarios y los ministros de la Corte Suprema serán juzgados por este tribunal.

§ La Corte-Suprema ó sus salas serán juzgadas por una corte compuesta de cinco jueces sorteados por el senado entre todos los presidentes de los tribunales superiores de justicia de todas las provincias.

§ Los gefes militares serán juzgados por sus tribunales ordinarios en caso de ser suspendidos por delitos.

§ Toda condenacion por sentencia deja vacante el puesto.

Formacion de las leyes.

Art. 43. Las leyes pueden tener principio en el senado ó en la cámara de diputados, por proyectos inicia-

dos por sus respectivos miembros ó por un mensaje dirigido por el Ejecutivo; y deben recibir tres debates en distintas sesiones, si á causa de su sencillez no fuesen aprobadas en alguno de los primeros, calificándose préviamente la sencillez y acordándose por unanimidad la supresion de los debates sucesivos.

Art. 44. Desechado por mayoría absoluta un proyecto de ley ó de decision parlamentaria en la cámara de su orígen, no se podrá proponer ante ninguna de las dos en la legislatura del mismo año.

§ Aprobado en la misma forma, pasará inmediatamente á la otra cámara para su deliberacion en la legislatura del mismo año, y si tambien lo aprueba por mayoría absoluta, será remitido el Ejecutivo para su promulgacion como ley de la República.

§ Si se trata de una decision parlamentaria de la incumbencia exclusiva de ambas cámaras, la aprobacion de las dos surtirá sus efectos, sin la promulgacion del Ejecutivo, debiendo ser promulgada por los presidentes y secretarios de las cámaras.

Art. 45. Cuando la cámara revisora desecha en su totalidad un proyecto de ley ó de decision parlamentaria, la cámara de su orígen lo toma de nuevo en consideracion, y si insiste en aprobarlo por una mayoría de dos tercios de los miembros presentes, pasará á la otra cámara segunda vez; y no se entenderá que esta reitera su reprobacion si no lo hace con las dos terceras partes de sus miembros presentes, debiendo considerarse aprobado el proyecto cuando no sea reiterada la reprobacion.

§ Cuando se reitere la reprobacion, ó cuando la cámara de orígen no insista en su aprobacion, el proyecto no se podrá volver á proponer en la legislatura del mismo año.

Art. 46. Si la cámara revisora se limita á enmendar ó modificar el proyecto, este se considerará aprobado, en caso de que la cámara de orígen acepte por mayoría absoluta las modificaciones. Pero si no las acepta, ó si las

corrige y altera, las dos cámaras se reunen para deliberar en un solo debate, bajo la direccion del presidente del senado, sobre el proyecto corregido y en caso de aprobacion ó en el de reprobacion, se seguirán las reglas anteriores.

Art. 47. Todo proyecto de ley sancionado por ambas cámaras podrá ser observado por el Presidente de la República, en el término de diez dias desde aquel en que se le hubiere remitido, pero solamente en el caso de que en su deliberacion parlamentaria no hubiese estado presente el secretario de Estado á cuyo departamento corresponde la ley.

§ El proyecto no observado dentro de aquel término debe ser promulgado; y si en el término se pusiere en receso el Congreso, el Presidente publicará en el periódico oficial el mensaje de sus observaciones, para que se tomen en consideracion en la próxima reunion de las cámaras.

Art 48. Las observaciones del Ejecutivo se dirigirán á la cámara en que tuvo orígen el proyecto, y si ésta y la revisora las hallan fundadas y modifican conforme á ellas el proyecto, lo devolverán al Ejecutivo para su promulgacion, procediendo en la deliberacion de estas modificaciones con arreglo al artículo 46, en caso de que necesiten ponerse de acuerdo sobre ellas.

§ Si ambas cámaras declaran infundadas las observaciones por una mayoría de dos tercios de sus respectivos miembros presentes, el Presidente de la República tiene el deber de promulgar el proyecto de ley.

§ Si una de las cámaras las declara infundadas, y la otra por mayoría absoluta las declara fundadas, el proyecto se archivará y no se podrá proponer como nuevo hasta la legislatura del año siguiente.

Art. 49. La promulgacion de la ley se hace por el Presidente de la República en esta forma : POR CUANTO EL CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE CHILE HA SANCIONADO LA SIGUIENTE LEY. — POR TANTO LA PROMULGO

PARA QUE SE TENGA Y CUMPLA COMO LEY DE LA REPÚBLICA.

Las decisiones parlamentarias se promulgarán en esta forma : — EL CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE CHILE DECRETA. — POR TANTO ESTE DECRETO SE CUMPLIRÁ CON ARREGLO Á LA CONSTITUCION.

TÍTULO QUINTO

DEPARTAMENTO EJECUTIVO.

Art. 50. El Poder Ejecutivo nacional es ejercido por un Presidente de la República, que permanece en sus funciones cinco años y que no puede ser reelegido para el período siguiente.

§ Durante el mismo término habrá un Vice-Presidente, quien como tal suple las faltas accidentales del Presidente, y quien ejercerá el Poder Ejecutivo hasta completar el período, cuando aquel muera, ó renuncie ante el Congreso su empleo, ó sea destituido conforme á la Constitucion. El Vice-Presidente no puede ser reelegido en su cargo, ni elegido Presidente en el período inmediato si hubiere ejercido el poder ejecutivo para completar el anterior.

§ Si falta el Vice-Presidente, harán sus veces el Presidente de la Corte Suprema, el del Senado ó el de la Cámara de Diputados, el segundo á falta del primero y el tercero á falta del segundo. Pero si la suplencia fuere por incapacidad absoluta del Presidente de la República, cualquiera de estos tres funcionarios solamente la tendrá por treinta dias, dentro de los cuales se hará nueva eleccion.

Art. 51. La eleccion de Presidente de la República y de Vice-Presidente se hará juntamente por todos los ciudadanos activos de la República en eleccion directa, votando todos en sus respectivos Colegios electorales, y haciendo cada provincia su escrutinio general, del cual se

levantará un acta expresando el número de sufragios obtenido por cada candidato, la que será remitida al Presidente del Senado y por duplicado al de la Cámara de Diputados.

§ Reunidas las dos Cámaras en Congreso, bajo la presidencia de aquel, harán el escrutinio de toda la República, proclamando Presidente y Vice-Presidente á los candidatos que hubieren obtenido la mayoría absoluta de todos los sufragios.

Si no existiere mayoría á favor de uno ú otro, ó de ambos, elCongreso verificará la eleccion á mayoría absoluta de sus miembros presentes, con tal que cada cámara tenga los dos tercios de los suyos, votando por cualquiera de los candidatos que hubieren obtenido para cada cargo mas de la cuarta parte de todosl os sufragios populares.

Art. 52. Solo podrán ser elegidos Presidente de la República y Vice-Presidente los chilenos de nacimiento que tuvieren la elegibilidad de senadores; y ambos recibirán la compensacion anual que asigne á sus servicios la ley, sin que durante su período pueda ser aumentada ó disminuida, y sin que puedan recibir otra compensacion de ningun género.

Art. 53. Al tiempo de tomar el cargo de Poder Ejecutivo, el Presidente ó Vice-Presidente serán en él instalados por el Congreso, ante el cual prestarán juramento solemne de desempeñar con fidelidad sus funciones y de conservar y defender la Constitucion de la República.

Mientras el Vice-Presidente no ejerza el poder ejecutivo, desempeñará el cargo de Presidente del Senado, sin perjuicio de que éste elija su presidente para que haga las veces en ausencia de aquel.

Art. 54. Son atribuciones del Presidente de la República:

1ª Negociar y concluir tratados con las naciones extranjeras, ratificarlos y cangearlos, prévia la aprobacion del congreso; nombrar para ellos los cónsules y agentes comerciales que sean necesarios, y tambien los minis-

tros diplomáticos que deben cultivar las relaciones internacionales; admitir á los funcionarios extranjeros de esta clase, y conducir las relaciones exteriores en general.

§ El nombramiento de los diplomáticos y las instrucciones que se les den necesitan de la aprobacion del Senado.

2ª Dirigir las operaciones de la guerra declarada por una ley, como jefe superior del ejército y armada, y mandar personalmente las fuerzas con acuerdo del Senado.

§ En tiempo de paz tiene el comando de las fuerzas de línea y de la guardia nacional, conforme á las leyes y ordenanzas que dicte el Congreso.

3ª Concurrir á la formacion de las leyes y promulgarlas con arreglo á esta Constitucion.

4ª Convocar á sesiones extraordinarias al Congreso, cuando un asunto urgente lo exija.

5ª Ejecutar y hacer cumplir las leyes, expidiendo los decretos y órdenes convenientes á este objeto, sin definir primitivamente derechos, ni alterar los definidos por la ley, ni contrariar sus disposiciones.

§ Disponer para el mismo objeto de las fuerzas de policía de las provincias y en su defecto de las de la guardia nacional; pero en caso de insurreccion ó de agresion de una provincia á otra, no dispondrá de esta última fuerza sino estando en receso el Congreso, con cargo de darle cuenta; y en ningunas circunstancias podrán emplearse con estos fines las fuerzas de línea sino con autorizacion expresa de una ley del Congreso.

6ª Nombrar por sí solo á todos los empleados del departamento ejecutivo determinados por la ley, y con aprobacion del senado á los jefes de oficinas de hacienda, á los jefes militares y á los ministros diplomáticos. Pero no puede conferir empleos que no sean creados y dotados por una ley.

7ª Remover y destituir á todos los mismos empleados,

pero los jefes de hacienda no serán destituidos sino por sentencia de tribunal competente, ni los militares que hayan obtenido su grado de jefes ó un comando general pueden ser destituidos sin el acuerdo del congreso, por los motivos anunciados en el núm. 2°, art. 41, y con arreglo á esta disposicion. Mas el Ejecutivo puede separar con acuerdo del Senado á los comandantes generales que hubiere nombrado con su aprobacion segun el § único, 3ª art. 39.

8ª Velar sobre el buen cumplimiento de las funciones de todos los empleados de la administracion y reglamentar sus oficinas, sin alterar sus bases legales.

9ª Cuidar de la recaudacion y administracion de las rentas nacionales, y decretar su inversion con arreglo á las leyes, sin que jamás se pueda hacer inversion alguna sin su órden escrita y autorizada por el secretario respectivo, con expresa mencion de la ley que la autoriza.

10ª Presentar anualmente al Congreso el presupuesto de los gastos nacionales del año siguiente y la cuenta de la inversion conforme al presupuesto del anterior.

11ª Velar sobre las resoluciones legislativas provinciales y especialmente sobre las relativas á rentas é impuestos, para denunciar al Congreso que las que fuesen contrarias á la Constitucion y á las leyes.

12ª Presentar anualmente al Congreso, en sus primeras sesiones ordinarias, un informe escrito acerca del curso y estado de los negocios de la administracion durante el año, acompañando las memorias de todas las secretarias de Estado sobre sus respectivos negociados.

§ Además dará los informes parciales que las cámaras necesiten, pudiendo reservar los relativos á negociaciones diplomáticas que á su juicio no puedan publicarse.

13ª Ejercer el poder facultativo de fomento y asistencia conforme á las leyes protectoras que dicte el Congreso, y celebrar todos los convenios que sean necesarios á este efecto, como los que por otras leyes sean de su competencia.

14ª Conceder conmutaciones ó indultos particulares á los condenados por delitos comunes por la justicia, procediendo con el acuerdo unánime de todos los secretarios de Estado; excepto á los funcionarios públicos, quienes si son condenados como tales, no pueden ser indultados sino por el Congreso Nacional, pero sin que el indulto los rehabilite para recobrar su empleo.

15ª Desempeñar las funciones de gobernador ejecutivo del Distrito Federal, sin alterar la independencia de sus municipios.

Art. 55. El Presidente de la República, ó el Vice Presidente mientras ejerza el poder ejecutivo, no pueden ser acusados ni juzgados sino en la forma de los artículos 41 y 42.

§ Durante seis meses contados desde el dia en que expiran sus funciones ejecutivas, pueden ser acusados ante la Corte Suprema por cualquier ciudadano por delitos públicos y privados cometidos en el ejercicio de su cargo.

De los secretarios de Estado.

Art. 56. Para el despacho de los negocios ejecutivos, tendrá el Presidente de la República los Secretarios de Estado que determine la ley, y podrá nombrarlos y renovarlos á su voluntad como á todos los oficiales de sus secretarios.

Art. 57. Todos los actos y órdenes del Presidente de la República, exceptuando los decretos de nombramiento y remocion de los Secretarios, deben ser firmados por el Secretario del departamento respectivo, y no serán obedecidos sin este requisito.

Art. 58. La responsabilidad de los Secretarios de Estado es conjunta con la del Presidente por todos los actos de éste que autorizen con su firma, y será personal por todas las infracciones de la Constitucion y de las leyes que cometan en el ejercicio de su cargo sin participacion del Presidente.

§ Por estas infracciones pueden ser acusados y juzgados con arreglo á los artículos 41 y 42.

§ Por los delitos privados que cometan pueden ser acusados ante la Corte Suprema por el Procurador nacional ó por el ciudadano perjudicado y la Corte decretará su suspension si encuentra suficiente mérito para decretar su prision y enjuiciamiento.

§ Por los actos oficiales que son de una naturaleza exclusivamente política que no salgan del órden constitucional ó legal, los Secretarios de Estado no son responsables judicialmente, y quedan á la discrecion del Presidente, ó á la de las cámaras, las cuales pueden censurarlos segun el artículo 41, inciso 4° á efecto de amonestarlos, mas no para removerlos ni someterlos á su opinion.

Art. 59. Para ser Secretario de Estado, se necesita ser chileno de nacimiento y tener la elegibilidad de diputado.

Art. 60. Los Secretarios de Estado tienen el deber de asistir á las sesiones de las cámaras, y el de tomar parte sin voto en la deliberacion de los negocios correspondientes á sus respectivos departamentos, representando al Presidente de la República; el de darles todos los informes que se les pidan, y el de responder á las interpelaciones que se les dirijan sobre todos los negocios de la administracion, salvo los de relaciones exteriores, cuando el Presidente de la República juzgue necesaria la reserva.

TÍTULO SEXTO

DEPARTAMENTO JUDICIAL.

Art. 61. El poder judicial nacional reside en una Corte Suprema de la República y en los jueces nacionales de primera instancia.

§ La Corte Suprema se compone de doce miembros

elegidos cada diez años por las Asambleas lejislativas provinciales, cada una de las cuales remitirá el acta de su eleccion, expresando el número de los doce candidatos que hubieren obtenido la mayoría de los dos tercios de sus respectivos miembros presentes en la eleccion, al Presidente del Senado, y tambien por duplicado al de la Cámara de los Diputados.

§ El Congreso reunido con la mayoría de los dos tercios de los miembros de sus cámaras hará el escrutinio general, y proclamará electos á los doce candidatos que hubieren obtenido la mayoría absoluta de la eleccion colectiva de todas las Asambleas, contándose por un solo voto la de cada una. Si todos los candidatos ó parte de ellos no obtuviesen esta mayoría, el Congreso completará la eleccion á mayoría absoluta de sus miembros presentes, votando sobre todos los candidatos que hubieren obtenido la eleccion de las Asambleas.

§ Si durante el período de diez años vacaren asientos de la Corte Suprema, se elegirán en la misma forma los miembros que deben llenar las vacantes hasta completar el período.

Art. 62. La Corte Suprema, en la primera sesion que celebre, despues de haber prestado ante el Congreso juramento solemne de cumplir la Constitucion y las leyes, eligirá un *Justicia Mayor*, que será el presidente de ella y de cada una de sus salas, y un *Procurador Nacional.*

§ Ambos funcionarios ejercerán su puesto durante el período de diez años, y si lo dejaran vacante, la Corte elegirá al sucesor, para completar el período, despues que las Asambleas provinciales hubieran hecho la eleccion para integrar la Corte.

Art. 63. En la misma sesion, la Corte elegirá á sus empleados subalternos, y un juez letrado por lo ménos para cada una de las provincias, el cual permanecerá en su puesto mientras dure su buena conducta, y cuya vacante será llenada por eleccion de la Corte.

Art. 64. Para ser miembro de la Corte Suprema, se

necesita tener 35 años de edad y haber ejercido la profesion de abogado ó desempeñado una judicatura diez años por lo ménos, sea en la administracion de justicia nacional, sea en la de las provincias.

§ Para ser juez letrado nacional, la edad será de 25 años, y el ejercicio de la profesion por tres años.

§ Todos los jueces gozarán la pension que la ley les señale por sus servicios, y ella no podrá ser disminuida durante sus funciones.

Art. 65. La Corte Suprema, para administrar justicia, sin incluir al Procurador Nacional, se dividará en dos salas compuestas de cinco miembros cada una, presididas por el Justicia Mayor, quien no votará sino en casos de empate ó de discordia, para decidir.

§ Las dos salas se turnarán para el conocimiento de los casos que ingresen en su turno respectivo.

§ Las dos salas funcionarán reunidas en los casos jurisdiccionales que la Constitucion ó las leyes determinen, presidiendo la corporacion el Justicia Mayor con la misma atribucion para votar.

Art. 66. Son de la competencia de los jueces letrados nacionales en primera instancia y de las salas de la Corte Suprema en segunda :

1° Todos los negocios contenciosos de almirantazgo y jurisdiccion marítima, como presas, infracciones de las leyes de comercio exterior y cabotaje cometidas por buques extranjeros ó nacionales, ó de las formalidades que deben observarse en los puertos, ó de las disposiciones relativas á la navigacion, ó por los crímenes cometidos en aguas de la República.

2° Las controversias sobre contratos del gobierno nacional con las provincias, ó con particulares, y todas aquellas en que deban aplicarse las estipulaciones de los tratados internacionales, y aquellas en que sea parte el Estado por cualquier título.

3° Las que se refieren á bienes ó rentas nacionales.

4° Las que susciten entre dos ó mas provincias, entre

una de ellas y ciudadanos de otra, ó ciudadanos de la misma, por contratos de sus respectivos gobiernos, por bienes raíces ó rentas, siendo competente el juez de primera instancia de la parte demandada.

5º Todas las contenciones civiles ó criminales entre los habitantes de distintas provincias, siendo competente para la primera instancia el juez nacional del domicilio del demandado.

Art. 67. Las salas de la Corte juzgarán en segunda instancia todas las contenciones de los habitantes del Distrito Federal, que hayan sido juzgadas en primera por los jueces nacionales ó por los de la jurisdiccion del Distrito.

Art. 68. La Corte Suprema en cuerpo conoce :

1º De todos los juicios políticos que la Constitucion le señala, en única instancia.

2º Del recurso de casacion entablado contra las resoluciones ó sentencias de todas las autoridades y de los tribunales nacionales ó provinciales, por ser contrarias á la Constitucion, por falsa aplicacion de una ley inconstitucional ó constitucional, y por haber faltado á los procedimientos que garantizan la defensa del derecho, segun las especificaciones que haga la ley que reglamente este recurso.

3º De las causas de responsabilidad contra los empleados diplomáticos ó consulares de la República, contra los intendentes y magistrados de los tribunales superiores de las provincias, ó de los juzgados nacionales, por infraccion de la Constitucion ó las leyes, y contra los jefes de las oficinas principales de hacienda nacional.

§ Es de cargo del Procurador Nacional iniciar estos juicios.

4º De las competencias de los tribunales y juzgados de una misma provincia, ó entre los de distintas provincias, ó entre estos y los juzgados nacionales, ó entre dos ó mas de estos últimos.

Art. 69. La competencia de los tribunales de provin-

cia, así como su organizacion y sus procedimientos, serán reglados por las constituciones y leyes provinciales.

Art. 70. El Justicia Mayor debe velar sobre la recta y cumplida administracion de justicia nacional y provincial, dirigiendo á todos los magistrados sus observaciones ó amonestaciones de acuerdo con la Corte, ó haciendo que el Procurador Nacional entable las acusaciones, ó las peticiones ante el congreso, que la constitucion y las leyes permitan.

Del ministerio público.

Art. 71. El ministerio público está á cargo del Procurador Nacional y de sus tenientes, segun la organizacion que le dé una ley particular.

El Procurador Nacional debe cumplir fielmente las atribuciones que esta Constitucion le determina, evacuar todos los informes jurídicos que le pidan el Congreso, el Ejecutivo y la Corte Suprema, y desempeñar por sí ó sus tenientes las demás funciones que la ley le atribuya.

§ Los tenientes del Procurador Nacional son nombrados por la Corte Suprema, á propuesta de éste, en terna, y deben tener la elegibilidad de los jueces letrados nacionales.

TÍTULO SÉTIMO

REFORMA DE LA CONSTITUCION.

Art. 72. Esta Constitucion puede ser reformada en todo ó en parte declarándose préviamente la necesidad de la reforma, y determinándola con precision, por una ley ordinaria, que haya sido aprobada por los dos tercios de los miembros presentes de cada cámara.

Esta ley puede ser iniciada en cualquiera de las cá-

maras en la forma constitucional, ó á peticion de las legislaturas de dos tercios del número total de provincias.

Art. 73. Dentro de los treinta dias siguientes á la promulgacion de la ley declaratoria de la reforma, las provincias elegirán cuatro plenipotenciarios cada una en la forma determinada por el art. 27 para la eleccion de senadores, y dichos plenipotenciarios deben tener las condiciones de elegibilidad de éstos.

Art. 74. Todos los plenipotenciarios de las provincias se reunirán quince dias despues de su eleccion en el lugar que designe la ley de convocatoria, y se constituirán en convencion, observando para su procedimiento el reglamento del Senado.

Art. 75. La convencion deliberará y votará la reforma, ajustándola á las disposiciones constitucionales que determina la ley declaratoria de la reforma, y comunicará su sancion al Senado, poniendo fin á sus funciones.

Art. 76. La reforma sancionada por la convencion será aceptada por el Senado á nombre de las provincias por mayoría absoluta, teniendo un solo voto cada provincia, y pasará al Ejecutivo para su promulgacion, sin que el Presidente de la República pueda observarla.

Art. 77. Si la reforma no fuere aceptada por el Senado, la misma convencion volverá á reunirse en el período legislativo inmediato, para modificarla, y si la modificase por mayoría absoluta con arreglo á las observaciones del Senado, ó si la volviera á aprobar sin estas modificaciones por los dos tercios de sus miembros, la pasará directamente al Ejecutivo para su promulgacion.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS.

Art. 78. Para plantear esta Constitucion, se elegirán con arreglo á ella en dias diferentes las dos Cámaras y el Ejecutivo nacionales. Hecho el escrutinio de la eleccion de diputados por la cámara que espira, se reunirá el nuevo Congreso conforme á la Constitucion, y procederá

inmediatamente al escrutinio de la eleccion del Ejecutivo, y á proclamar é instalar al Presidente de la República.

Ambos poderes procedarán á hacer elegir las Asambleas provinciales, las cuales elegirán provisoriamente, para miéntras dictan la constitucion provincial, al intendente de su provincia, y despues elegirán á la Corte Suprema.

Art. 79. Instaladas las autoridades nacionales y las Asambleas provinciales, se procedará á completar la organizacion constitucional de la República y de las provincias.

FIN

Digitized by Google

ÍNDICE

PÁG.

ADVERTENCIA 1

LECCION PRIMERA

PRELIMINARES.

I. Idea de la ciencia política. 3
II. Clasificacion de la ciencia política 5
III. Deslindes de la ciencia política. 12
IV. Método positivo 16

PRIMERA PARTE

Teoría social.

LECCION SEGUNDA.

IDEA DE LA EVOLUCION SOCIAL DE LA HUMANIDAD.

INTRODUCCION. 25
I. Fuerzas de la humanidad. 26
II. Idea del progreso y de su ley. 29
III. Procedimiento de las fuerzas humanas en la evolucion. 31
IV. El progreso en la época presente. 42
V. Sistema de la fuerza y sistema liberal.—Errores morales y políticos 46
VI. Filiacion de las ideas y causas de su actual anarquía. 56
VII. Situacion de la revolucion hispano-americana. . . . 62
VIII. La situacion actual del progreso exije la rectificacion de las ideas.—Criterio de la verdad. 70

LECCION TERCERA.

TEORÍA DE LA ORGANIZACION DE LA SOCIEDAD.

I. Elementos de la sociedad, familia y municipio . . . 75
II. Ideas fundamentales y esferas de la actividad social. 81
III. Desarrollo de las ideas fundamentales 84
IV. Idea sintética de la sociedad 87

LECCION CUARTA.

TEORÍA DE LA SOCIEDAD CIVIL.

Pág.
I. Idea de la unidad social. 90
II. El Estado y la religion 93
III. El Estado y la moral 108
IV. El Estado, las ciencias y las bellas artes 124
V. El Estado, la industria y el comercio 146

LECCION QUINTA.

IDEAS SECUNDARIAS Y CONDICIONES ACCIDENTALES QUE AFECTAN LA ORGANIZACION Y DESARROLLO DE LA SOCIEDAD.

INTRODUCCION. 159
I. Fenómeno característico de la época. 160
II. Idea de la libertad individual considerada como ley social. 163
III. La libertad personal, la de pensamiento y la de asociacion en la práctica moderna. 166
IV. La igualdad y el fenómeno de las gerarquías sociales. 174
V. Inconsistencia de las aristocrácias artificiales. 176
VI. Falsedad de los sistemas que asignan una base filosófica á la aristocrácia ó á la clase gobernante. . . 182
VII. Reforma social y política, su procedimiento científico. 190

SEGUNDA PARTE

Teoría política.

LECCION SEXTA.

DEL ESTADO.

I. Definicion política del Estado. 207
II. Idea del poder político y de sus límites 210
III. Organizacion del poder político. 227

LECCION SÉPTIMA.

DE LA CONSTITUCION POLÍTICA.

I. Causas de la instabilidad de las constituciones modernas. 241

PÁG.

II. La constitucion debe sancionar sin reservas los derechos individuales y sociales. 251
III. Determinacion de las atribuciones y responsabilidad de los depositarios del poder. 256
IV. Fundamentos de la division constitucional del poder político. 260
V. Delegacion del poder y naturaleza de los derechos políticos que en ella se fundan. 263
VI. Descentralizacion del poder político y necesidad del régimen federal. 267
VII. La reforma de las instituciones políticas debe ser fácil. 275

LECCION OCTAVA.

DE LA SOBERANÍA NACIONAL Y SU EJERCICIO.

I. Caractéres de lo soberanía nacional. 279
II. Orígen del principio electivo y caractéres del derecho de sufragio 286

LECCION NOVENA.

CONDICIONES DEL DERECHO DE SUFRAGIO.

I. Generalidad del sufragio 293
II. Igualdad y proporcionalidad del sufragio. 303
III. Independencia del sufragio. 314
IV. Ejercicio directo del sufragio. 334

LECCION DÉCIMA.

SISTEMAS DE APLICACION DEL SUFRAGIO.

I. Bases generales 337
II. Voto acumulativo. 339
III. El voto incompleto. 350
IV. El voto proporcional. 353

LECCION UNDÉCIMA.

APLICACION DE LOS PRINCIPIOS Á LA ORGANIZACION DEL GOBIERNO REPRESENTATIVO.

INTRODUCCION. 364
I. Departamento legislativo. 367

PÁG.
II. Departemento ejecutivo 388
III. Departamento judicial 415

LECCION DUODÉCIMA.

APLICACION DE LOS PRINCIPIOS Á LA ADMINISTRACION DE LAS LOCALIDADES.

I. La independencia del municipio es la base del gobierno libre. 432
II. Obstáculos que opone la centralizacion á la independencia municipal. 437
III. Modelo práctico de la organizacion municipal en el gobierno semecrático. 441
IV. Bases generales de una reforma semecrática en la administracion comunal 449
Conclusion. 458

APÉNDICE.

BOSQUEJO DE UNA CONSTITUCION POLÍTICA ARREGLADA Á LOS PRINCIPIOS Y DOCTRINAS DE LA CIENCIA.

TÍTULO PRIMERO. Bases generales 463
TÍTULO SEGUNDO. Garantías de los derechos individuales y de los políticos. 468
TÍTULO TERCERO. De la soberanía y su delegacion 475
TÍTULO CUARTO. Departamento legislativo. Disposiciones generales. 477
Atribuciones del congreso. 481
Formacion de las leyes. 485
TÍTULO QUINTO. Departamento ejecutivo. 488
De los secretarios de Estado. 492
TÍTULO SEXTO. Departamento judicial. 493
TÍTULO SÉTIMO. Reforma de la constitucion. 497
Disposiciones transitorias. 498

NOTA. — El autor renuncia á la propiedad de esta obra, porque, proponiéndose difundir en esta América la sana doctrina política, desea que su libro sea reproducido en cualquier parte.

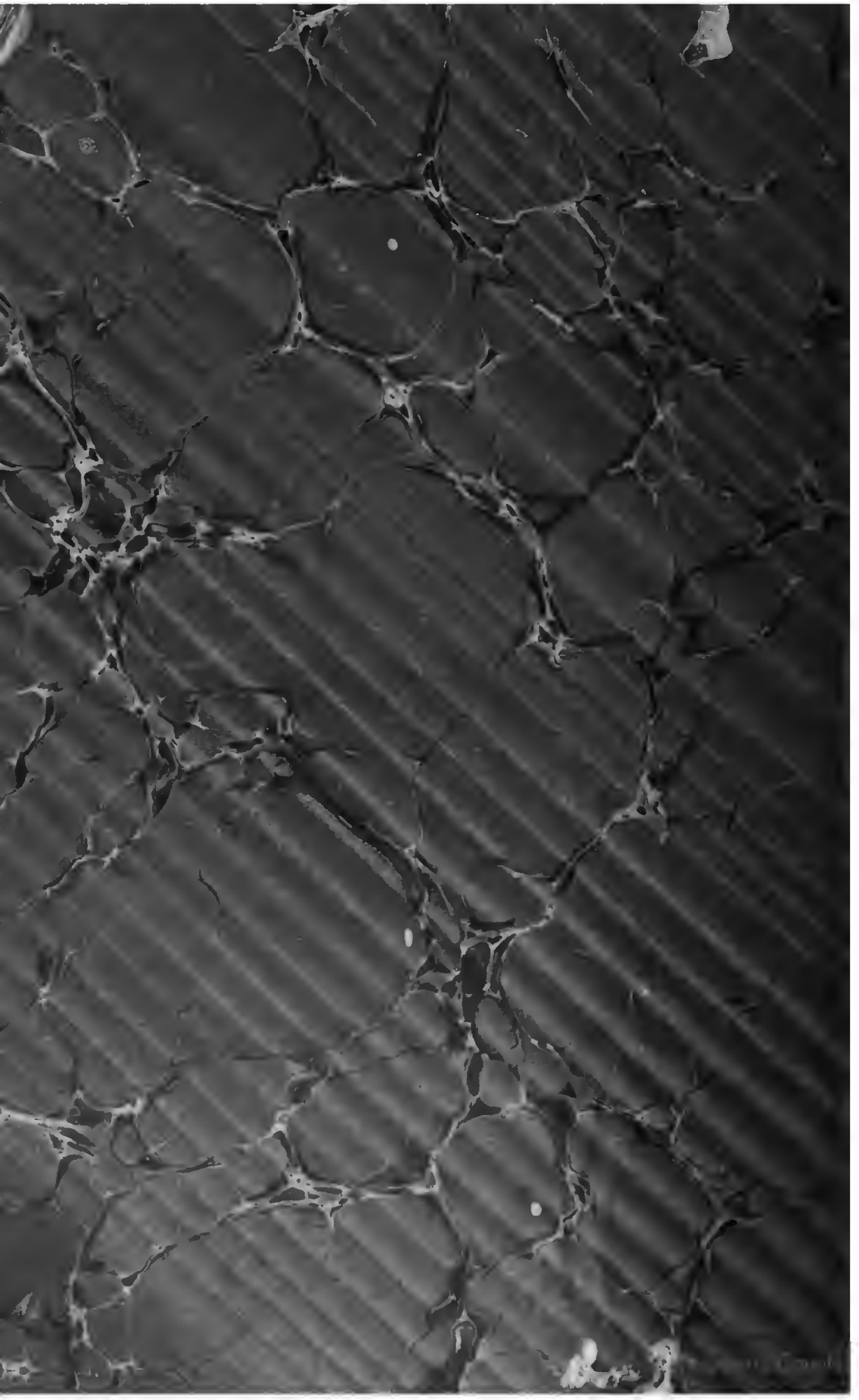
Sceaux. — Imprenta M. et P.-E. Charaire.

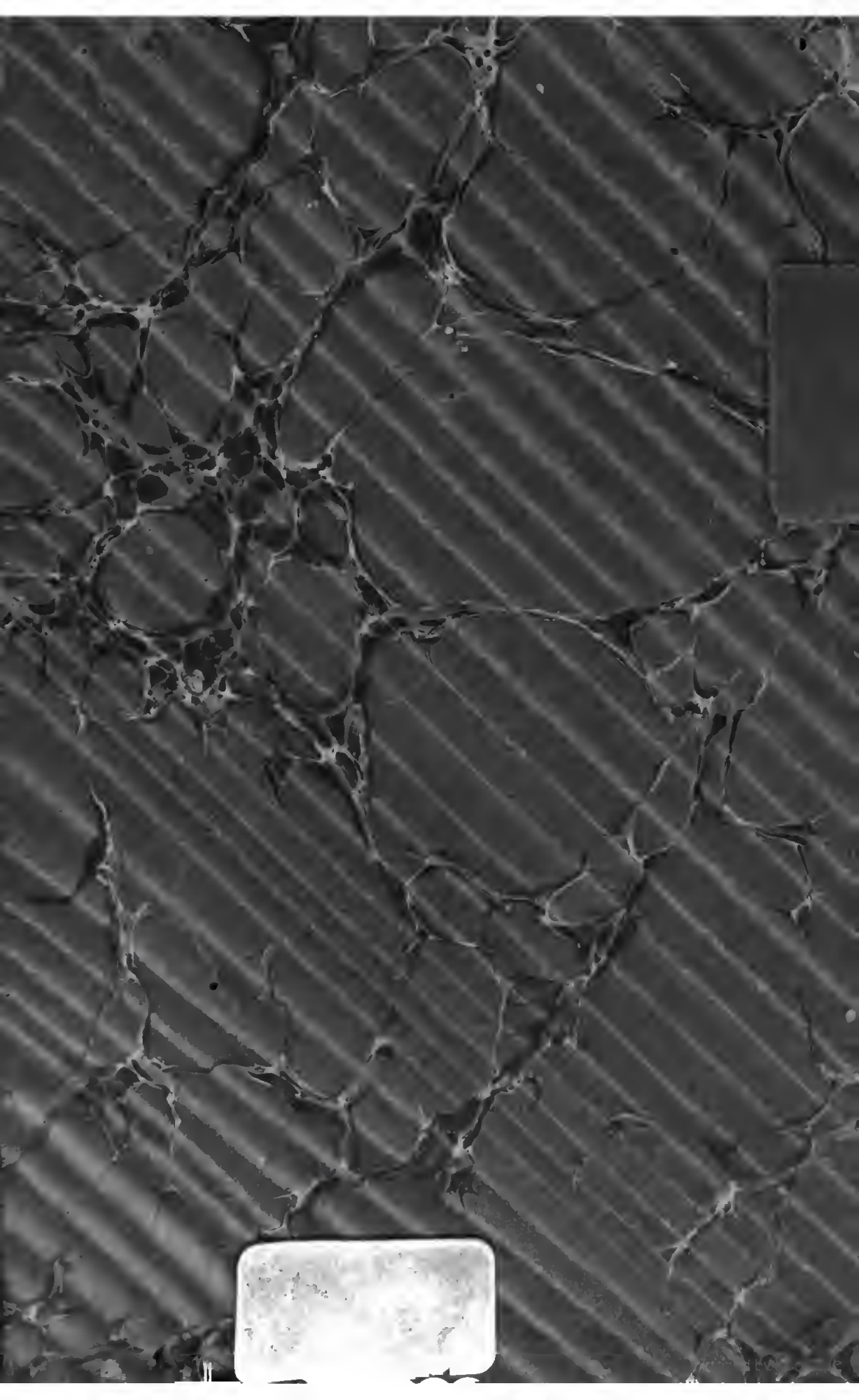
Digitized by Google

Am
4931

Digitized by Google

Digitized by Google





Digitized by Google